

EN ESTE NÚMERO

- 318 Calendario
- 318 Indicadores
- 319 Actualidad
De Rato viaja a China, Pakistán, Arabia Saudita y Bélgica
Ghana y Gambia
- 321 Políticas
Truman y la gestión de gobierno del FMI
- 324 Panorama nacional
Australia
Régimen monetario de Las Bahamas
- 328 Análisis
Salvaguardias para la agricultura
La ayuda y las ONG
- 331 Préstamos del FMI
Acuerdos
- 332 Políticas
El FMI fomenta la transparencia

ACTUALIDAD: Visita de De Rato a varios países

El Director Gerente del FMI viajó a China, donde asistió a una reunión del Grupo de los Veinte, y a Pakistán, Arabia Saudita y Bélgica, donde se reunió con las autoridades nacionales y regionales. En China, De Rato reafirmó el respaldo del FMI a la reforma del régimen cambiario de este país. En Arabia Saudita, donde asistió a la reunión del CCG, elogió los avances en la integración regional. En Pakistán, examinó las pérdidas humanas y económicas causadas por el devastador terremoto.



Jason Lee/Reuters

319

POLÍTICAS: Análisis sobre la reforma del FMI

Según Ted Truman, investigador principal del Instituto de Economía Internacional, el FMI ha perdido su norte. Truman sostiene que debe forjarse un nuevo consenso entre los accionistas acerca de diversas cuestiones como la reforma de la gestión de gobierno y la liberalización de la cuenta de capital. Recomienda al FMI, entre otras cosas, reducir su participación en los países pobres, brindar un asesoramiento más firme en cuestiones cambiarias y alentar a los directores ejecutivos a publicar sus declaraciones ante el Directorio Ejecutivo.



321

PANORAMA NACIONAL: Expansión sostenida en Australia

La amplia gama de reformas estructurales y de mejora del marco de la política monetaria y fiscal han contribuido a la expansión económica de Australia desde 1992. El desempleo, la inflación y la deuda pública se mantienen en niveles bajos. Pero esto no ocurrió de la noche a la mañana. El enfoque progresivo, sobre todo en la reforma del mercado de trabajo y en la liberalización del comercio, distribuyó los costos del ajuste en el tiempo y permitió al país proseguir sus esfuerzos de reforma.

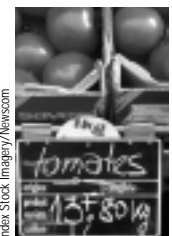


Greg Wood/AFP

324

ANÁLISIS: Salvaguardias especiales para la agricultura

En la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales de la OMC se acordó que algunos países pueden imponer un derecho adicional sobre determinadas importaciones agrícolas para proteger a los productores locales de los efectos de una caída temporal de los precios de dichas importaciones o de un aumento de la producción. Estas salvaguardias constituyen la base de un mecanismo especial que los negociadores de la Ronda de Doha han acordado crear para uso de los países en desarrollo. Pero, en un documento del FMI, se señala que es necesario diseñar con cautela este nuevo mecanismo.



Index Stock Imagery/Newscom

328

Calendario

NOVIEMBRE

- 3** "Monetary Institutions and Economic Development", 23^a Conferencia Anual, Cato Institute, Washington
- 3-4** Sexta Conferencia Anual de Estudios Jacques Polak del FMI, Washington
- 4** Foro Económico del FMI, "La reforma del FMI: La gestión del FMI y el Directorio Ejecutivo", Washington
- 4-5** Cumbre de las Américas, Mar del Plata, Argentina
- 8-11** Foros del FMI sobre la evolución económica regional en Guatemala, El Salvador, Nicaragua y República Dominicana

- 16-18** Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, Túnez, Túnez
- 18** Reunión ministerial conjunta de APEC, Busan, Corea
- 18** Presentación de *Perspectivas económicas mundiales* del Banco Mundial, Berlín, Alemania
- 24** Foro del FMI sobre la evolución económica regional para universitarios, organismos no gubernamentales y prensa, San José, Costa Rica
- 27-29** Foro Económico Mundial, Cumbre Económica sobre India, Nueva Delhi
- 28-30** Seminario del FMI para parlamentarios de Argelia, Libia,

Marruecos y Túnez, Rabat, Marruecos

28-diciembre 9 Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, Montreal, Canadá

DICIEMBRE

- 4-9** Conferencia Internacional sobre VIH/SIDA y las infecciones de transmisión sexual en África, Abuja, Nigeria
- 10** Reunión de los ministros de Hacienda y gobernadores de bancos centrales del Grupo de los Siete, Londres
- 12-14** UNCTAD, Reunión de Expertos en el fomento de la capacidad en materia de IED: Compilación de datos y

formulación de políticas en los países en desarrollo, Ginebra, Suiza

13-18 Sexta Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio, RAE de Hong Kong

ENERO

- 6-8** Reunión Anual de American Economic Association, Boston
- 25-29** Reunión Anual del Foro Económico Mundial, Davos, Suiza

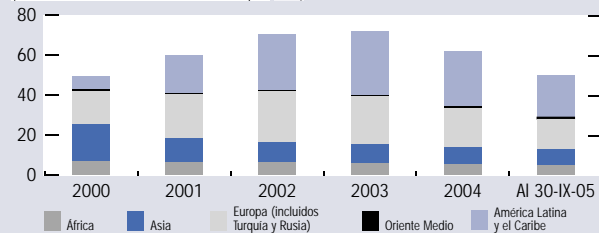
Directorio Ejecutivo del FMI
Véase una lista actualizada de las reuniones del Directorio Ejecutivo en www.imf.org/external/np/sec/bc/eng/index.asp.

Indicadores

Datos financieros del FMI

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

(Miles de millones de DEG, fin del período)



Recursos del FMI disponibles

(Capacidad de compromiso futura a un año; miles de millones de DEG)



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.

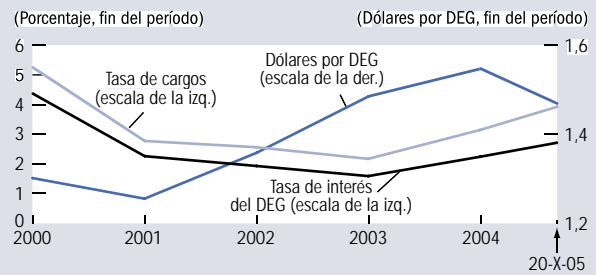
Principales monedas, tipos de cambio frente al DEG

(Fin del período)

	26 de octubre 2005	Un año atrás
Dólar de EE.UU.	1,448	1,499
Euro	1,201	1,172
Libra esterlina	0,815	0,816
Yen japonés	166,694	160,017

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 analiza las reformas y las cuestiones regionales

En una visita a Pakistán, realizada pocos días después del devastador terremoto que dejó más de 54.000 muertos en el norte del país y en la zona limítrofe de India, el Director Gerente del FMI, Rodrigo de Rato, les aseguró al Presidente Pervez Musharraf y al Primer Ministro Shaukat Aziz que “el FMI está preparado para ayudar a Pakistán en estos momentos difíciles”. La visita de De Rato a Pakistán, el 17 de octubre, formó parte de una gira por China, Arabia Saudita y Bélgica.

China. En Xianghe, el 15 de octubre, De Rato asistió a una reunión del Grupo de los Veinte en la que aseveró que todos los países miembros del FMI deben tener una representación justa en la institución, y posteriormente dijo a la prensa que “trabajaremos para dar mayor voz en los órganos rectores del FMI a las regiones y países que han surgido con fuerza en la economía mundial, especialmente Asia”. Calificando el éxito económico de China como un elemento primordial para la solidez de la economía mundial, instó a las autoridades chinas a seguir aplicando políticas económicas y reformas estructurales prudentes, sobre todo en el sector financiero, las finanzas públicas y los mercados laborales,

con miras a elevar los niveles de vida, mejorar la distribución del ingreso y fomentar la integración del país a la economía mundial. El día anterior, en una reunión con el Primer Ministro Wen Jiabao, De Rato reafirmó el pleno respaldo del FMI a la reforma del régimen cambiario de China adoptada en julio pasado.

Pakistán. En Islamabad, De Rato se reunió con líderes y ministros clave del gobierno y expresó sus condolencias al pueblo paquistaní en nombre del FMI. En su visita, que había sido planeada con anticipación, De Rato consideró las pérdidas humanas y económicas causadas por el devastador terremoto del fin de semana anterior y la ayuda que el FMI podría ofrecer a través de su servicio financiero de emergencia para catástrofes naturales. Además visitó el ala pediátrica del Instituto de Ciencias Médicas de Pakistán y se reunió con Abdul Sattar Edhi, padre de la Fundación Edhi, una institución de beneficencia local que ayuda directamente a las víctimas del terremoto. De Rato elogió el giro de la economía de Pakistán en los últimos años, gracias a la aplicación de reformas estructurales de mercado y a la estabilización macroeconómica. Manifestó que el principal reto a mediano plazo es mantener las altas tasas de crecimiento, elevar los niveles de vida y reducir la pobreza. Esto requerirá programas en varias

áreas, como el incremento sustancial de la inversión, la ampliación de la base tributaria para elevar la recaudación de ingresos públicos y el aumento del comercio exterior. Si bien el terremoto probablemente no hará gran mella en el dinámico crecimiento económico actual del país, dijo, este constituye un desafío más, a corto plazo, que se suma a los aumentos del ritmo de inflación y al alza de los precios del petróleo. Los costos de la reconstrucción podrían suponer un aumento temporal del déficit presupuestario a corto plazo.

Arabia Saudita. En sus conversaciones con el Rey Abdulá de Arabia Saudita y otros altos funcionarios en Jeddah, el 18 de octubre, De Rato aplaudió el papel que el país ha desempeñado

en el apoyo a la estabilización del mercado petrolero y el uso de gran parte de los excedentes fiscales recientes para efectuar inversiones esenciales en proyectos de infraestructura, salud y educación. De Rato expresó el agradecimiento del FMI a Arabia Saudita por la función que ha desempeñado en el suministro del respaldo económico y financiero a los países de la región, así como a los países en desarrollo, en general.

En una reunión con los ministros de Hacienda y los gobernadores de los bancos centrales del Consejo para la Cooperación en el Golfo (CCG), De Rato celebró la decisión del CCG de incrementar considerablemente la producción de petróleo para satisfacer la impetuosa demanda del mercado y avaló plenamente los planes de la agrupación de incrementar la capacidad de producción de petróleo y gas. De Rato manifestó un firme apoyo para los planes del CCG de crear una unión monetaria antes de 2010, elogió los avances logrados en la integración regional y ofreció ayuda del FMI en forma de asesoramiento en materia de política económica y asistencia técnica.

Bélgica. La gira de De Rato concluyó en Bruselas donde participó en una reunión, el 19 y 20 de octubre, del Grupo Consultivo sobre los Mercados de Capital, un foro para el diálogo informal entre el FMI y los participantes en los mercados internacionales de capital. De Rato también se reunió con las Comisiones de Asuntos Económicos y Monetarios, Comercio Internacional y Desarrollo del Parlamento Europeo y con representantes de la prensa europea. En conversaciones con algunos miembros del Parlamento, manifestó su deseo de fomentar los contactos y la cooperación permanentes entre el FMI y el Parlamento Europeo. ■



El Director Gerente del FMI, Rodrigo de Rato (der.), se reúne con Abdul Sattar Edhi, padre de la Fundación Edhi de Pakistán.

Ghana: Gestión prudente de la deuda y de las finanzas públicas

En 2004, la tasa de crecimiento de la economía de Ghana, impulsada por los sectores de la agricultura, los servicios y la construcción, fue del 5,8%: el ritmo más acelerado en más de una década, como se señala en la evaluación económica anual del FMI. La inflación se redujo a la mitad, hasta el 12,6%, el déficit presupuestario global disminuyó, la mejora del sector externo facilitó la acumulación de reservas internacionales, los avances en las reformas ayudaron a fortalecer el sector financiero y los indicadores del servicio de la deuda mejoraron considerablemente. El crecimiento vigoroso del país ha contribuido a reducir el índice de pobreza, que actualmente se estima en alrededor del 35% de la población.

Las perspectivas a mediano plazo parecen prometedoras, siempre que se sigan haciendo esfuerzos para avanzar hacia la estabilidad macroeconómica y la viabilidad fiscal, la inflación continúe reduciéndose y el gobierno siga adelante con las reformas estructurales. La constante solidez de la inversión privada y del sector público proporcionará una base firme para el crecimiento. El riesgo principal que empaña estas perspectivas positivas es el alza futura de los precios mundiales del petróleo.

De cara al futuro, el Directorio Ejecutivo del FMI señaló que la gestión prudente de la deuda y de las finanzas públicas, junto con la intensificación de las reformas estructurales, será esencial para fomentar

un crecimiento impulsado por el sector privado, diversificar la base de producción y seguir reduciendo la pobreza. El Directorio instó a las autoridades a evitar nuevas desviaciones con respecto a las metas fiscales, haciendo hincapié, en particular, en la necesidad de controlar los sueldos y los salarios del sector público. También subrayó la importancia de aumentar el espacio fiscal y utilizar el margen disponible para realizar gastos que fomenten el crecimiento y reduzcan la pobreza con miras a lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En este contexto, el Directorio se mostró complacido por la adopción de un nuevo mecanismo de fijación de precios de los productos petroleros como reforma importante que reducirá la vulnerabilidad del presupuesto a los precios mundiales del petróleo. ■

Ghana	2001	2002	2003	2004	Proy. 2005
		(Variación porcentual)			
PIB real	4,2	4,5	5,2	5,8	5,8
Índice de precios al consumidor	32,9	14,8	26,7	12,6	14,3
		(Porcentaje del PIB)			
Servicio de la deuda externa pendiente	8,5	7,8	5,9	6,4	4,7
Saldo presupuestario global del gobierno ¹	-14,6	-8,1	-8,0	-9,5	-7,3

¹Excluidas las donaciones; antes de la regularización de los atrasos internos.

Datos: Autoridades de Ghana y estimaciones y proyecciones del personal técnico del FMI.

Gambia debe interrumpir la alternancia brusca de expansión y contracción

Desde mediados de los años ochenta, el desempeño de la economía de Gambia ha sido irregular debido a los shocks externos, las desviaciones con respecto a las políticas macroeconómicas y estructurales, la mala gestión de gobierno y las instituciones deficientes, según se señala en la evaluación económica anual del FMI. Las políticas fiscales indisciplinadas han incrementado el uso del financiamiento bancario interno por parte del gobierno, lo que, a su vez, ha aumentado las tasas de interés reales, ha agravado la carga de la deuda interna y ha desviado la inversión privada. La aplicación de políticas deficientes y los problemas de gestión de gobierno también han obstaculizado el avance del programa trienal aprobado en 2002 en el marco del servicio para el crecimiento y la lucha contra la pobreza.

El reciente cambio de rumbo en la aplicación de las políticas macroeconómicas, en particular hasta finales de 2004, ha contribuido a mejorar el superávit fiscal primario básico, reducir la inflación,

estabilizar el tipo de cambio y aumentar las reservas internacionales. No obstante, las tasas de interés relativamente altas que han sido necesarias para revertir el deterioro macroeconómico han representado una pesada carga para el servicio de la deuda interna y los mercados de crédito. La poca firmeza en la aplicación de las políticas durante el primer trimestre de 2005 ha dado lugar a un aumento sustancial de la deuda pública neta y al crecimiento excesivo de los agregados monetarios.

El Directorio Ejecutivo del FMI señaló que el desafío principal a mediano plazo para el país es interrumpir de forma decisiva la aplicación de políticas de alternancia brusca de expansión y contracción y emprender un programa económico de gran envergadura. Este programa incluirá, entre otras medidas, acelerar la privatización, mejorar el clima de inversión y reforzar la gestión del gasto público, la gestión de gobierno y la rendición de cuentas. Para hacer frente a las desviaciones con respecto a las metas fiscales, las autoridades podrían imponer límites al gasto discrecional, mejorar la gestión de caja, obligar a las empresas públicas a rembolsar los préstamos del gobierno y eliminar gradualmente las subvenciones a los productos petroleros, teniendo en cuenta al mismo tiempo las repercusiones sociales. ■

Gambia	2001	2002	2003	2004
		(Variación porcentual)		
PIB real	5,8	-3,2	6,9	5,1
IPC (promedio anual)	4,5	8,6	17,0	14,2
		(Porcentaje del PIB)		
Saldo presupuestario del gobierno general ¹	13,9	-4,6	-4,7	-5,7
Saldo de la deuda interna	38,1	36,6	25,2	30,7

¹Incluidas las donaciones; se han incorporado ajustes a fin de tener en cuenta el endeudamiento y el gasto públicos no registrados anteriormente en 2001, financiados por el Banco Central de Gambia.

Datos: Autoridades de Gambia y estimaciones del personal técnico del FMI.

Véanse más detalles en las notas de información al público (en inglés) No. 05/107 (Ghana) y No. 05/121 (Gambia) que pueden consultarse en www.imf.org.

Entrevista con Ted Truman

El FMI atraviesa una crisis de identidad

En la actualidad existe un intenso debate sobre la manera en que debería llevarse a cabo la reforma del FMI, y expertos como Ted Truman, investigador principal del Instituto de Economía Internacional, han asumido una postura muy categórica al respecto. En su calidad de ex Secretario Adjunto del Tesoro de Estados Unidos para Asuntos Internacionales y ex Director de la División de Finanzas Internacionales de la Junta de la Reserva Federal, Truman está calificado para formular comentarios sobre el mayor accionista del FMI: Estados Unidos, y también sobre sus políticas hacia el FMI. En una entrevista con Camilla Andersen, del Boletín del FMI, se refirió a los retos actuales de la institución.

BOLETÍN DEL FMI: Usted ha afirmado que el FMI atraviesa una crisis de identidad. ¿Por qué?

TRUMAN: El FMI ha perdido su norte. No hay consenso entre sus accionistas acerca de la misión que le corresponde, quiénes son sus principales clientes y cuáles deben ser los beneficios de pertenecer al FMI.

Esta pérdida de orientación probablemente se originó a mediados de los años noventa. Hasta ese momento, su labor gozaba de gran aceptación, sobre todo la función de ayudar a los ex países comunistas a pasar de una economía planificada a una de mercado. No obstante, cuando sobrevino la crisis de México en 1994, se produjo un gran cisma con respecto a las medidas para enfrentarla. El FMI intervino y varios países miembros, especialmente de Europa, consideraron que ello era un error. El FMI hizo lo correcto en ese caso. Sin embargo, el FMI, junto con Estados Unidos quien asumió el liderazgo en la coordinación de la respuesta a la crisis, no hizo lo suficiente para convencer a los demás países de que estaba en la senda adecuada y, cuando estalló la crisis de Asia en 1997, las divisiones persistían.

Otra complicación es que en los últimos años los países industriales no han necesitado al FMI y por ende han tendido a hacer caso omiso de sus consejos. Como resultado, ha disminuido la importancia del FMI. Este nunca ejerció gran

influencia, pero la poca que tenía —incluida su capacidad para movilizar a la opinión pública mundial— se ha ido perdiendo. El ejemplo más reciente de esta pérdida de importancia es la incapacidad del FMI para influir en las políticas que inciden en los desequilibrios mundiales actuales, entre ellas el déficit presupuestario de Estados Unidos.

BOLETÍN DEL FMI: Han arreciado las presiones para que el FMI ejerza una vigilancia más firme de los tipos de cambio, sobre todo en el caso de China. Pero ¿no tiene cierta validez la “diplomacia silenciosa” que defiende el Director Gerente del FMI?

TRUMAN: Mi opinión al respecto es que “sí, pero...”. Obviamente la diplomacia silenciosa es importante, pero también hay cabida para la iniciativa y las palabras claras, aunque ello no siempre resulta conveniente.

El mutismo del FMI obedece, en parte, a la falta de consenso en otros círculos, por ejemplo, en el Grupo de los Siete países industriales, sobre la forma de tratar a China. En lo único en que concuerdan es que Asia en su conjunto debe flexibilizar sus tipos de cambio, pero necesitamos más que unos cuantos tímidos avances en el tiempo hacia una mayor flexibilidad cambiaria, porque los superávits en cuenta corriente de Asia en su conjunto están aumentando en relación con el resto del mundo.

El otro fallo de la respuesta del FMI hasta el momento, y esta acusación va dirigida no solo a la postura del FMI sino también a la de Estados Unidos, es que la mira se ha enfocado demasiado hacia China. La gente no

se imagina lo difícil que resulta para el Director Gerente del FMI centrarse en un solo país y decirle: “están cometiendo un grave error”. Lo que el FMI debió haber hecho es decir: “hay un problema en Asia en su conjunto. Las monedas deben apreciarse en relación con el resto del mundo”. No olvidemos que China mantiene un déficit en cuenta corriente con la mayoría de sus vecinos de Asia.

No considero este diálogo como una presión. Se trata más bien de buscar la manera de ayudar a Asia a abordar



Truman: El ejemplo más reciente de esta pérdida de importancia es la incapacidad del FMI para influir en las políticas que inciden en los desequilibrios mundiales actuales, entre ellas el déficit presupuestario de Estados Unidos.

Eugene Salazar/FMI

un problema que es mundial. Si fracasa la Ronda de Doha de negociaciones comerciales y volvemos al proteccionismo, estos desequilibrios mundiales podrían resultar muy peligrosos para el sistema en su conjunto. Sería como el fracaso de un matrimonio: todos tendrían la culpa, incluso el consejero matrimonial.

BOLETÍN DEL FMI: Usted ha sostenido que el FMI debería tener jurisdicción sobre cuestiones de la cuenta de capital. ¿Puede explicar por qué, ya que otros no lo consideran aconsejable?

TRUMAN: Hace poco cambié de opinión al respecto. Ya no me parece tan buena la idea de darle al FMI jurisdicción oficial. Estoy de acuerdo con la opinión del Director Gerente de que el FMI debe ayudar a los países miembros a hacer frente a las dificultades de la cuenta de capital y el sector financiero, pero los motivos para su intervención no han sido bien sustentados ni aceptados. Existe un gran desacuerdo en torno a lo que el FMI debe o no debe hacer en este ámbito, incluso lo que ha hecho en el pasado, aunque el informe de la Oficina de Evaluación Independiente ha ayudado a despejar el ambiente, al menos desde el punto de vista intelectual.

Lo que se necesita es establecer una base para el asesoramiento del FMI que tenga el aval de la gran mayoría de sus miembros. En este sentido, sería deseable, pero no imprescindible, partir de la liberalización de la cuenta de capital como meta a largo plazo. El consenso en torno a la liberalización de la cuenta de capital probablemente es mayor hoy en día que el que existía hace 60 años con respecto a la cuenta corriente, así que podría resultar factible plantearla como una meta de 5–25 años.

Una forma de hacerlo sería reactivar el debate en torno a la enmienda del Convenio Constitutivo del FMI. Pero tal vez lo más sensato sea lograr antes un consenso. Lo ideal sería convenir primero en el objetivo, y luego formular una enmienda equilibrada.

BOLETÍN DEL FMI: ¿Cómo ve usted el diálogo del FMI con los países de bajo ingreso en el futuro?

TRUMAN: Este es un tema serio para el FMI porque los países pobres son un tema serio para la economía mundial. Desde el punto de vista político o humanitario, el sistema ha fracasado. La cuestión primordial es si deben usarse todos los instrumentos disponibles, aunque ello signifique la distorsión de algunos de ellos, para abordar este problema.

La opinión pública está presionando al FMI para que intervenga más en los países de bajo ingreso. La institución existe, tiene dinero, ¿por qué no habría de ayudar? Ahora bien, aun-

que el FMI ayude, no utiliza su propio dinero ya que sus préstamos concesionarios a los países pobres en virtud del servicio para el crecimiento y la lucha contra la pobreza (SCLP) se financian a través de una cuenta fiduciaria especial. Es una especie de espejismo que convierte al FMI en una institución de desarrollo más.

Ello no significa que el FMI no sea importante para los países en desarrollo, sí que lo es. Pero este es un ámbito en el que parte del trabajo debe devolverse al Banco Mundial y a los bancos regionales de desarrollo. El FMI debe mantener su función de asesor en materia de política macroeconómica y financiera y de prestamista para atender principalmente problemas de la balanza de pagos a corto plazo. En consecuencia, la mayoría de las funciones del SCLP deberían transferirse al Banco Mundial.

Para el público en general, el FMI es una gran caja negra, lo cual, en cierto modo, no es del todo malo. Hoy en día, el FMI es menos transparente que muchos bancos centrales.

—Ted Truman

BOLETÍN DEL FMI: En un artículo reciente usted manifiesta que el FMI se está quedando rezagado “en la carrera por transmitir la verdad sobre sus políticas, procedimientos y logros”. ¿Qué quiso decir usted y cómo puede mejorar el Fondo su comunicación?

TRUMAN: Si bien el FMI ha cambiado mucho en los últimos años, quizá tiene una imagen peor hoy en día que hace 15–20 años, no solo entre el público en general, sino también en la élite. Cabe acreditarle el hecho de ser mucho más transparente ahora: sus programas de divulgación, ya sea mediante seminarios o en Internet, han sido bien concebidos y están

a tono con la evolución mundial. Pero para el público en general, el FMI es una gran caja negra, lo cual, en cierto modo, no es del todo malo. Hoy en día, el FMI es menos transparente que muchos bancos centrales y cabe preguntarse qué puede hacerse al respecto.

Un remedio para muchos problemas sería mayor transparencia en el Directorio Ejecutivo. Sencillamente no es sustentable que la gente no sepa lo que pasa en el consejo directivo del FMI. Se podría empezar por publicar las actas del Directorio más oportunamente, por ejemplo a los tres meses, y no a los diez años como ocurre en la actualidad. También deberían publicarse las declaraciones de los directores ejecutivos. ¿Por qué estos documentos, en los que se establece la postura de cada país miembro, no pueden ser de dominio público?

BOLETÍN DEL FMI: Su propuesta para reformar la gestión implica una enorme reducción del poder y la influencia de Europa en el FMI. ¿Por qué habría de estar de acuerdo Europa?

TRUMAN: La pérdida de parte del poder de voto ayudaría a crear un mejor FMI, lo cual responde a los intereses de

Europa. La frase del Director Gerente que más me gusta sobre la estrategia a mediano plazo del FMI es que no se trata de “un juego de suma cero”. Como otros han señalado, Europa en la actualidad no está aprovechando toda su influencia. Si consolidara su posición, aunque ello signifique un menor número de votos, tendría un mayor peso.

Pero Europa, por el momento, se encuentra en una complicada etapa de definiciones: Por una parte, es una unión, pero, por la otra, los países miembros desean mantener su soberanía. Si Europa va a ser Europa, debe unificarse más y formular posturas comunes. Obviamente, existe el riesgo de que estas posturas terminen basándose en el mínimo común denominador. Pero yo soy optimista y creo en la opinión de que “estamos interesados en el bien del mundo”. Un primer paso sería que España, Irlanda y Polonia abandonen sus grupos de países en los cuales la UE no es mayoría y se integren a alguno de los grupos en que sí lo es. El siguiente paso sería alentar a algunos de los países que no son candidatos a ingresar a la UE y que pertenecen a “sillas” de la UE a incorporarse a otros grupos de países. Si bien esto no supondría un cambio radical, representaría un gran avance porque pondría en marcha un proceso.

BOLETÍN DEL FMI: El gobierno actual de Estados Unidos, si bien está a favor de dar mayor voz a los países en desarrollo, ha descartado un aumento general de cuotas por ahora y ha dicho que no aceptaría ningún cambio en su porcentaje de votos. ¿Qué significa eso para la reforma de la gestión?

TRUMAN: Me parece una opinión maliciosa, ingenua o estratégica. Efectivamente no creo que Estados Unidos deba renunciar en este momento a su poder de veto ni aceptar una reducción de su porcentaje de votos. Quizá me equivoque, pero creo que la única forma de avanzar es con un aumento global de cuotas. Ningún país ha aceptado nunca una reducción absoluta de su cuota. El Tesoro de Estados Unidos y el gobierno no ven con buenos ojos un aumento de las cuotas porque este requeriría la aprobación del Congreso, así que están tratando de ganar en ambos foros. El resultado es un punto muerto.

BOLETÍN DEL FMI: ¿Es Estados Unidos demasiado duro en su trato con el FMI?

TRUMAN: Ciertamente la noción de que Estados Unidos maneja al FMI tras las bambalinas es muy perjudicial. La verdad es que Estados Unidos ha sido el principal sostén del FMI a lo largo de los años. Históricamente, ha sido el país al que más le importa el FMI como institución, en parte por la situación singular del país frente al mundo. No existe ningún ejemplo,

dejando de lado, tal vez, la Guerra Fría, en que Estados Unidos haya utilizado al FMI para sus intereses nacionales particulares. Generalmente ha considerado al FMI como bien público y lo ha instado a actuar como tal. Hay quienes dicen que Estados Unidos promueve el capitalismo salvaje, pero en realidad no lo hacemos tanto e incluso no estoy tan seguro de que lo practiquemos en Estados Unidos.

BOLETÍN DEL FMI: ¿Qué opina usted del proyecto de autorreforma, o estrategia a mediano plazo, del FMI?

TRUMAN: El Director Gerente mismo ha calificado este informe como un “documento de estrategia”, no un plan quinquenal ni un proyecto de reforma del FMI. El informe debe evaluarse como tal: claramente identifica los problemas que aquejan

a la institución y realiza un diagnóstico muy claro en muchos casos. Sin embargo, es lamentable que no incluya a la globalización en la misión del FMI de maximizar el crecimiento mundial sostenible y promover la estabilidad financiera internacional. Además, me sorprendió el hecho de que la lista de acciones propuestas tiene muchos procesos y pocas propuestas en sí, aunque las propuestas para los procesos son, en conjunto, muy acertadas. Lo que más lamento es que el Director Gerente no haya aprovechado esta oportunidad para instar a los países miembros del FMI a cambiar, lo cual, a mi modo de ver, le resta urgencia.

—Ted Truman

BOLETÍN DEL FMI: ¿Cuáles son las prioridades más urgentes?

TRUMAN: El FMI debe repensar su misión. ¿Cuál debe ser su función en la economía mundial? ¿Cómo puede mejorarse esa función? Mi opinión particular es que el FMI debe redefinirse como institución financiera mundial más que como institución de desarrollo.

BOLETÍN DEL FMI: ¿Dónde ve usted al FMI en 10 años?

TRUMAN: Soy un optimista pragmático y creo que será más fuerte, más coherente y más respetado. Ello respondería a los intereses de todos. ■

Los estudios de Ted Truman sobre la reforma del FMI, “International Monetary Fund Reform: An Overview of the Issues”, y “Rearranging IMF Chairs and Shares”, pueden consultarse en www.iie.com. Ambos estudios fueron preparados para una conferencia sobre la reforma del FMI, organizada por el IIE el 23 de septiembre (véase el *Boletín del FMI* del 24 de octubre). La estrategia a mediano plazo del FMI está disponible en www.imf.org.

La expansión sostenida de Australia: El país obtiene generosos frutos de las reformas

Australia lleva 14 años de expansión económica. El desempleo ha disminuido más de un 50% con respecto al nivel de 1992, los ingresos reales han crecido, la inflación sigue siendo baja y la deuda pública neta casi se ha eliminado en el marco de una economía cada vez más estable y sólida (véase el gráfico). Estos excelentes resultados son fruto de la amplia gama de reformas estructurales y de la mejora del marco de la política monetaria y fiscal.

El inicio de las reformas estructurales en Australia suele vincularse a la flotación del dólar australiano en diciembre de 1983. Aunque la flotación se debió a la necesidad de recuperar el control del Banco de Reserva de Australia (BRA) sobre las tasas de interés internas ante unos flujos de capital cada vez más inestables, esta medida permitió impulsar reformas estructurales más amplias. La implementación sostenida de reformas también estaba justificada por los débiles resultados económicos del país en las décadas anteriores, que se tradujeron en un gran descenso del ingreso per cápita comparado con el de otras economías avanzadas.

Al inicio de las reformas, la economía de Australia estaba protegida por unos aranceles elevados, la competencia interna estaba limitada por los monopolios estatales y los mercados de trabajo carecían de flexibilidad debido al sistema centralizado de “concesiones” por el que se fijaban los salarios y las condiciones laborales de la mayoría de los trabajadores. Entre las reformas de la fase inicial, a mediados de los años ochenta, cabe mencionar la desregulación del sector financiero, la reducción de los aranceles externos, la comercialización y privatización de empresas estatales, y la liberalización de sectores clave como la aviación y las telecomunicaciones. Se incrementó la competitividad e integración de los mercados financieros al suprimir los controles sobre las tasas de interés, liberalizar los flujos de capital internacional y permitir la entrada de bancos extranjeros. Esta fase también conllevó un rápido crecimiento del crédito, la subida de los precios de los activos y unos déficit en la cuenta corriente externa elevados desde una perspectiva histórica (cerca de un 5% del PIB anual a finales de los años ochenta).

Políticas restrictivas

La preocupación nacional por la posición externa del país fue fundamental para lograr el apoyo público a unas políticas que favorecerían la competitividad de Australia e incrementarían el ahorro interno. Así, se adoptaron medidas para flexibilizar el mercado laboral, permitiendo a las empresas aceptar nuevas subidas salariales a cambio de mejoras en la producti-

vidad, aunque siguen sujetas a un control centralizado. El ahorro público aumentó considerablemente, y el saldo fiscal total se incrementó 5 puntos porcentuales del PIB en los cinco ejercicios financieros anteriores al de 1988/89. Para fomentar el ahorro privado, en 1993 Australia adoptó un sistema de pensiones privado con contribuciones obligatorias para todos los empleados.

Además de asegurar la consolidación fiscal, a finales de los años ochenta el BRA endureció la política monetaria para moderar la inflación, que se había mantenido entre un 7% y un 9% en la segunda mitad de la década. En este marco, la desaceleración económica mundial llevó al país a una fuerte recesión en los años noventa, tal vez agudizada y prolongada por la debilidad de los balances de los sectores bancario y empresarial, junto con el elevado crecimiento del crédito. Era necesaria una supervisión financiera más rigurosa (aunque no habría podido evitar por sí sola los efectos adversos de la desregulación financiera) y el gobierno reforzó el marco de supervisión con la creación en 1997 de la Autoridad Australiana de Regulación Prudencial.

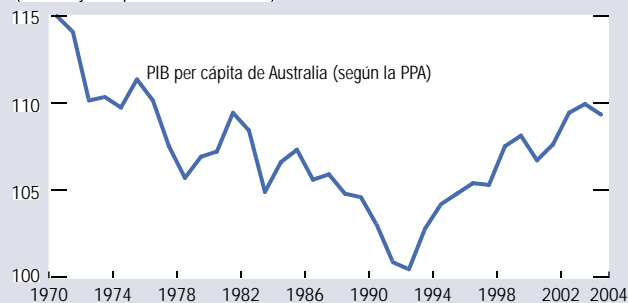
Segunda ronda de reformas

Sin embargo, la recesión de 1990–91 también brindó la oportunidad de crear, a mediano plazo, un marco de política macroeconómica. En 1992, la inflación cayó por debajo del 3%, y, en 1993, el BRA adoptó un marco de política monetaria basado en la fijación de objetivos de inflación. Desde entonces, la inflación media de los precios al consumidor ha sido del 2½%, en concordancia con el objetivo del 2% al 3%.

Expansión sostenida

La implementación continua y gradual de las reformas ha contribuido a un aumento sostenido del PIB per cápita de Australia desde 1992.

(Porcentaje del promedio de la OCDE)



Datos: Base de datos de *Perspectivas de la economía mundial* del FMI.

El BRA persigue este objetivo medio de inflación a lo largo del ciclo económico, introduciendo una mayor flexibilidad para tener en cuenta el impacto en el empleo y la actividad económica (enfoque adoptado por otros bancos centrales desde entonces). Del mismo modo, desde la promulgación de la Carta de honradez presupuestaria en 1998, que compromete al gobierno a fijar su estrategia fiscal a medio plazo en cada presupuesto, las autoridades se han inclinado hacia una política fiscal de equilibrio presupuestario a lo largo del ciclo económico. En este marco, el gobierno federal ha logrado un superávit en seis de los últimos siete años, y la deuda pública neta se redujo a un 1,3% del PIB a mediados de 2005.

En los años noventa se emprendió una segunda ronda de reformas, en parte, debido al fuerte incremento del desempleo durante la recesión de 1990–91. Las reformas del mercado laboral en 1993 y, sobre todo, en 1996 (al amparo de la Ley sobre relaciones laborales), convirtieron el sistema de concesiones en una red de protección, en la que la mayoría de los empleados negocia a nivel empresarial o personal. En 2004, solo los salarios de una quinta parte de los empleados se fijaban mediante concesiones centralizadas, frente a dos tercios en 1990, permitiendo más flexibilidad en los salarios relativos en sectores y empresas, y reforzando la capacidad de las empresas para adoptar cambios en los convenios laborales que permitan mejorar la productividad. Asimismo, la política de competencia nacional, acordada en 1995 por el gobierno estatal y federal, aumentó la competitividad del mercado de bienes, mientras que las reformas de las políticas de bienestar, como la Iniciativa de obligación mutua de 1996, han aumentado los incentivos a los desempleados para que acepten los empleos o participen en programas que mejoren su empleabilidad.

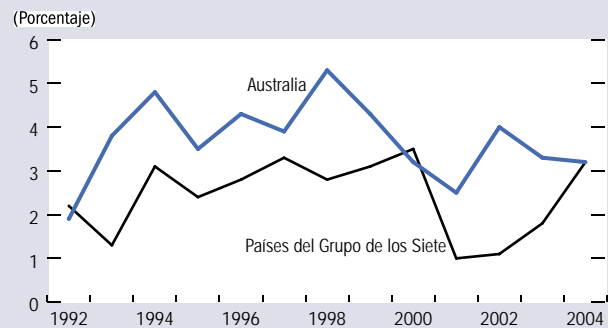
Logros y lecciones aprendidas

Estas reformas han sido fructíferas. Australia ha experimentado una continua expansión económica desde 1992, con un crecimiento medio del PIB real del 3,7% anual (véase el gráfico). Los ingresos per cápita han superado en casi un 10% la media de la OCDE. La productividad y el empleo se han mantenido fuertes y el desempleo se ha reducido del 11% de 1992 al 5% actual.

La solidez de la economía australiana permitió superar el impacto de la crisis asiática de 1997–98, la depresión mundial del sector de la tecnología de la información de 2000–01 y la grave sequía de 2002–03. Se ha ajustado el tipo de cambio flotante para que la economía pueda absorber las perturbaciones, y este ha dado libertad a la política monetaria para impulsar la estabilidad económica interna, al tiempo que los estabilizadores fiscales automáticos han funcionado plenamente. Según un reciente estudio, las reformas estructurales de los mercados laboral, financiero y de productos han mejo-

Por delante del Grupo de los Siete

En general, el crecimiento del PIB real ha superado el promedio del Grupo de los Siete países industriales desde 1992.



Datos: Base de datos de *Perspectivas de la economía mundial* del FMI.

rado la estabilidad macroeconómica, reduciendo la magnitud y el impacto de las perturbaciones.

El éxito de las reformas en Australia puede servir de lección a otros países. El amplio alcance de las reformas ha sido clave para lograr importantes mejoras: la mayor competencia interna y externa y la mayor flexibilidad del mercado laboral han permitido mejorar la productividad. La interacción positiva de las reformas macro y microeconómicas ha sido clara: al aumentar la flexibilidad microeconómicas, las reformas estructurales han facilitado el mantenimiento de la estabilidad macroeconómica; al tiempo que la mayor estabilidad fruto de la mejora en la gestión macroeconómica y de la flexibilidad del tipo de cambio ha permitido a Australia beneficiarse de las reformas estructurales. Esta interacción ha propiciado un entorno económico que favorece la aceptación de nuevas reformas.

Por último, mientras que algunos países han adoptado un enfoque “big bang”, las reformas en Australia han sido graduales, en parte, en respuesta al fracaso de la amplia reducción arancelaria a principios de los años setenta. El enfoque progresivo es más patente en el mercado de trabajo y la liberalización del comercio: al distribuir los costos del ajuste en el tiempo, este enfoque ha permitido a Australia proseguir sus esfuerzos de reforma en las dos últimas décadas. ■

Craig Beaumont
FMI, Departamento de Asia y el Pacífico

Véase más información sobre Australia en los informes IMF Country Report No. 05/331 y Selected Issues Paper No. 05/330. Pueden adquirirse ejemplares al precio de US\$15 (véanse las instrucciones de pedido en la pág. 332) o pueden consultarse en www.imf.org.

Las Bahamas: Estrategia de reforma del régimen monetario

El Banco Central de Las Bahamas (BCB) se basa, desde hace tiempo, en los controles directos del crédito y en las restricciones a los flujos de capital para la gestión de la liquidez, ya que la profundidad del mercado interno de crédito se estimó insuficiente para respaldar las operaciones de mercado abierto. Sin embargo, en los últimos años las distorsiones microeconómicas como consecuencia de los controles directos han sido un motivo de preocupación para el BCB que está reconsiderando su régimen monetario. Por esta razón, el FMI y el BCB consideraron recientemente una estrategia que sentará las bases para una transición eficaz hacia instrumentos, basados en criterios de mercado, de gestión de la liquidez a fin de reforzar la función de las señales emitidas por los precios en la asignación de los recursos financieros.

Desde 1973 el dólar de Las Bahamas mantiene una paridad fija con el dólar de EE.UU., y el objetivo primordial de las autoridades ha sido asegurar un nivel adecuado de reservas internacionales. El BCB debe mantener activos externos por un nivel equivalente por lo menos al 50% de los pasivos a la vista. En la práctica, desde 2003, la meta de reservas se ha establecido en el 100% de la base monetaria o más, muy por encima del límite legal. El Comité de Política Monetaria (el órgano responsable de tomar decisiones de política monetaria del BCB) supervisa los indicadores de solidez monetaria y bancaria y toma medidas correctivas si las pérdidas de reservas internacionales amenazan con ejercer presión sobre el tipo de cambio.

Desde finales de los años ochenta, el BCB se ha basado en los controles directos del crédito como principal instrumento de política monetaria y las variaciones de la tasa de descuento han desempeñado una función secundaria y poco frecuente. El crecimiento del crédito se considera una meta intermedia esencial dada su importancia en el logro del objetivo del Banco en materia de reservas a través de sus efectos en la demanda interna, que tiene un fuerte componente de importaciones. Durante el último episodio de controles del crédito (septiembre de 2001–agosto de 2004), el BCB introdujo un tope a los préstamos y anticipos bancarios a los sectores público y privado, respaldado por la persuasión moral y los controles de capital.

El régimen actual ha sido relativamente eficaz para lograr los objetivos de política. Entre septiembre de 2001 y finales de 2003, el crecimiento del crédito bancario agregado se redujo gradualmente a casi cero, y se registró una notable recuperación de las reservas internacionales con respecto al bajo nivel experimentado tras la caída de los ingresos del turismo ocurrida después del 11 de septiembre (véase el gráfico). También se observó un grado considerable de independencia monetaria y las tasas de interés internas se mantuvieron estables en general, a diferencia de las variaciones bruscas de las tasas estadounidenses.

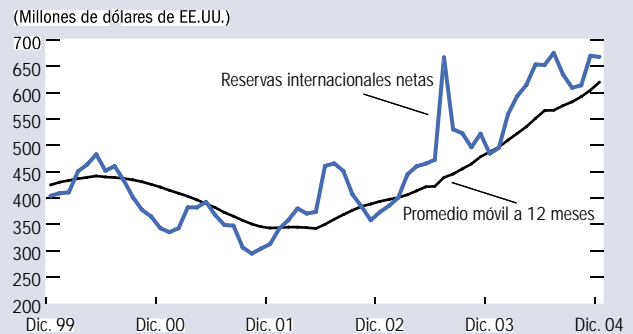
El aislamiento de las tasas de interés internas con respecto a las tasas estadounidenses obedece en gran medida a los controles cambiarios, pero también refleja una aparente falta de competencia en materia de precios entre los bancos. Hay ocho bancos comerciales que operan en el sector bancario comercial interno, de los cuales uno es de propiedad del Estado, dos son de propiedad privada nacional y cinco son filiales o sucursales de bancos extranjeros. Además, hay 11 instituciones financieras no bancarias más pequeñas. Aunque el exceso de liquidez bancaria ha sido considerable, las tasas de los préstamos y de los depósitos bancarios se han mantenido sorprendentemente estables y los bancos no parecen competir a través de las tasas de interés, lo que podría ser una consecuencia imprevista de la existencia durante largo tiempo de controles del crédito, que han reducido el margen y los incentivos de los bancos para obtener cuotas de mercado mediante ajustes de las tasas de los préstamos.

Reglamentación basada en criterios de mercado

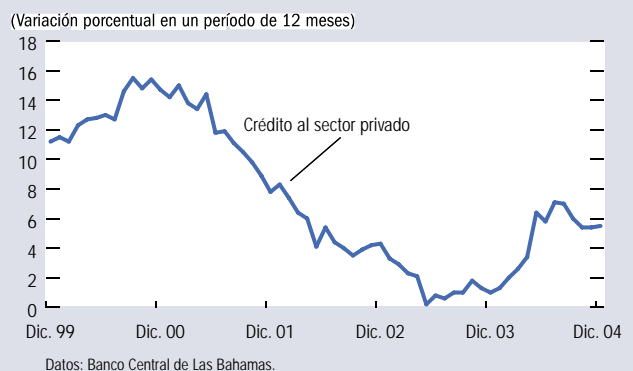
Actualmente, sin embargo, las autoridades están considerando la aplicación de medidas para profundizar los mercados finan-

Gestión de la liquidez

En respuesta al último episodio de controles del crédito (septiembre de 2001–agosto de 2004), se registró una notable recuperación de las reservas internacionales . . .



y se redujo el crecimiento del crédito al sector privado.



Datos: Banco Central de Las Bahamas.

cieros internos, tales como fomentar un mercado secundario de bonos públicos, revitalizar la bolsa internacional de valores de Las Bahamas y reforzar la función de las tasas de interés basadas en criterios de mercado en la emisión de señales sobre el costo de los fondos. El BCB considera la creación de un mercado monetario como un componente de esta reforma y propone la liberalización prudente y gradual de los controles de capital. Estima que esta medida intensificará la integración del país en la economía mundial, incrementará la competencia en el sector bancario y ofrecerá a los ciudadanos mayores oportunidades de inversión. Sin embargo, para que esta estrategia sea eficaz, deberán abordarse algunas cuestiones.

En la actualidad, la oferta de instrumentos financieros internos a corto plazo es limitada, y la intermediación de la mayor parte de las transacciones cambiarias internas se realiza a través de los bancos nacionales. Si bien el BCB subasta letras del Tesoro, hay un tope legal con respecto al monto pendiente. Casi no se realizan transacciones de mercado secundario de títulos públicos, ya que los tenedores suelen mantenerlos en sus carteras hasta el vencimiento. Ello obedece en parte a que las instituciones financieras mantienen estos títulos para cumplir el encaje en activos líquidos y a la falta de otras opciones de inversión para los fondos de pensiones públicos y privados.

El exceso estructural de liquidez bancaria y las necesidades relativamente previsibles de liquidez han reducido el alcance y la necesidad de las transacciones interbancarias. De hecho, el exceso de reservas bancarias aumentó notablemente entre 2004 y principios de 2005, ya que las cuantiosas entradas de capital externo fueron mayores que la capacidad de endeudamiento del sector privado. Además, al parecer no hay otras instituciones en Las Bahamas que tengan necesidades considerables de gestión de la liquidez a corto plazo que podrían favorecer la creación de un mercado de instrumentos a corto plazo. Esta situación podría obstaculizar el desarrollo de un mercado monetario vigoroso que produciría tasas de interés a corto plazo basadas en criterios de mercado.

De cara al futuro, el BCB podría considerar el establecimiento de una meta operativa oficial para la oferta de dinero primario o las tasas de interés. En el caso de los países con mercados financieros relativamente poco desarrollados y controles de capital, el procedimiento óptimo es que el banco central emita señales sobre sus intenciones mediante el establecimiento de una meta con respecto al dinero primario. Los países suelen adoptar objetivos de tasas de interés en una etapa posterior, cuando los mercados financieros están más desarrollados y puede establecerse un vehículo basado en criterios de mercado a través del cual el banco central emita señales sobre su objetivo de tasas de interés.

Una posible estrategia de reforma

Se prevé que la transición a instrumentos de política monetaria basados en criterios de mercado formará parte de la estrategia más amplia a largo plazo para modernizar y abrir el sector

financiero. Si bien este proceso deberá avanzar gradualmente y con precaución, el BCB puede comenzar a establecer instrumentos de política basados en criterios de mercado para la gestión del exceso de liquidez bancaria. Entre las consideraciones principales cabe señalar:

- Las reservas obligatorias no remuneradas son un impuesto al sector bancario y el incremento del nivel exigido debería seguir siendo una opción de último recurso.
- Sería preferible establecer instrumentos que permitan una presencia continua del BCB en el mercado monetario.
- El BCB deberá tener la capacidad para formular pronósticos de la liquidez del mercado.
- El BCB deberá ejecutar la política monetaria sin imponer una carga financiera al banco central, ni inhibir su independencia.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, el BCB dispone de varias opciones para formular instrumentos de política basados en criterios de mercado, pero cada una plantea ciertos desafíos:

Emitir títulos propios del BCB para operaciones de mercado abierto. Sin embargo, la experiencia de otros países parece indicar que este enfoque puede generar pérdidas para el banco central y con el tiempo podría exigir la recapitalización del banco central por el gobierno.

Realizar operaciones de mercado abierto utilizando letras del Tesoro. Una complicación que se presenta en este caso es que, debido al límite legal sobre el monto pendiente, es posible que la oferta de estas letras no sea adecuada para garantizar su liquidez de mercado o que el banco central no pueda adquirir un saldo suficiente.

Realizar subastas de depósitos del banco central a corto plazo (para retirar liquidez) y acuerdos de reporto activo o pasivo de títulos públicos (para retirar o inyectar liquidez). Cabe considerar en este caso que la cartera de títulos negociables del banco central es bastante pequeña. Por lo tanto, podría examinarse la posibilidad de titular los anticipos del BCB al gobierno y su cartera de bonos públicos.

En todos estos casos, también debería considerarse la estructura deseada del mercado monetario, lo que incluiría definir las contrapartes del BCB, es decir, las instituciones con las que este realizaría regularmente transacciones. Podrían ser todos los bancos comerciales o un grupo restringido de operadores primarios. Debería reconsiderarse asimismo la función del BCB de prestamista de última instancia para sus contrapartes en el mercado monetario. ■

Eric Verreydt
FMI, Departamento del Hemisferio Occidental

Este artículo se basa en el informe *The Bahamas: Selected Issues and Statistical Appendix* (IMF Country Report 05/224). Pueden adquirirse ejemplares al precio de US\$15 (véanse las instrucciones de pedido en la pág. 332). El texto completo puede consultarse en www.imf.org.

Salvaguardias especiales para la agricultura

En el marco de la actual Ronda de Doha de negociaciones comerciales de la Organización Mundial del Comercio (OMC), se está analizando el futuro de las salvaguardias especiales para la agricultura acordadas en la Ronda Uruguay, en virtud de las cuales algunos miembros de la OMC pueden imponer un derecho adicional sobre determinadas importaciones agrícolas para proteger a los productores locales de los efectos de una caída temporal de los precios de dichas importaciones o de un aumento de la producción. Asimismo, los negociadores han acordado crear un mecanismo de salvaguardia especial —del estilo de las salvaguardias especiales— para uso exclusivo de los países en desarrollo aplicable a las importaciones agrícolas. En un documento de trabajo del FMI, se recogen las lecciones extraídas de otras experiencias de salvaguardias especiales para la agricultura con vistas al diseño del mencionado mecanismo.

Uno de los objetivos del Acuerdo sobre la Agricultura de la Ronda Uruguay era mejorar el acceso al mercado de los productos agrícolas, instando a los miembros de la OMC a convertir sus barreras no arancelarias (como los contingentes y las prohibiciones de importación) en aranceles. Dado que algunos países temían que la reforma perturbara el mercado, la OMC acordó que los miembros que “arancelizaran” sus barreras no arancelarias podrían invocar el mecanismo de salvaguardia.

A primera vista, el impacto de la cláusula de salvaguardia especial parece limitado: solo 39 miembros de la OMC pueden invocarla para una pequeña parte de sus importaciones agrícolas (véase el recuadro), y solo 14 (Barbados, la Comunidad Europea (CE) de los 15, Corea, Costa Rica, Estados Unidos, Filipinas, Hungría, Japón, Nicaragua, Polonia, la República Checa, la República Eslovaca, Suiza y la provincia china de Taiwan) la han aplicado. Aun así, las salvaguardias se han convertido en un instrumento proteccionista por varios motivos:

Falta de transparencia. Desde que se crearon hace 10 años, se han notificado a la OMC unas 1.500 salvaguardias especiales para la agricultura, aunque en realidad se han aplicado muchas más; las normas de la OMC exigen a los países notificar las salvaguardias especiales para la agricultura en el momento de su aplicación, pero muchos lo hacen con retraso. A mediados de 2005 la República de Corea, la CE y Estados Unidos no habían notificado las salvaguardias especiales para la agricultura aplicadas desde 2001, 2002 y 2003, respectivamente, y cabe señalar que a estos tres miembros de la OMC les correspondía más del 70% de las salvaguardias especiales para la agricultura notificadas entre 1995 y 2000.

Estas salvaguardias adolecen de falta de transparencia por lo difícil que resulta estimar el derecho adicional. Las normas de la OMC no exigen a los países notificar este derecho, y

solo Costa Rica, Nicaragua y la República Eslovaca lo han hecho. El derecho adicional en estos casos resultó ser considerable: 24% de media, sumado a un arancel del 43%.

El total de los aranceles puede exceder el tipo consolidado. Las salvaguardias especiales para la agricultura permiten imponer un arancel total superior al arancel consolidado (arancel máximo que un miembro de la OMC se compromete a aplicar a un producto de importación). Las salvaguardias generales suelen ser menos lesivas, dado que, aunque pueden exceder el tipo consolidado, apenas se invocan. En los 50 años de vigencia del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio se han invocado unas 150 salvaguardias generales; mientras que, en 10 años, el número de salvaguardias especiales para la agricultura aplicadas es 10 veces mayor. Esto se debe a que son más fáciles de invocar, pues no exigen la constatación de un perjuicio ni el pago de una compensación.

Uso generalizado. Hay muchos ejemplos de uso generalizado de salvaguardias especiales para la agricultura. El caso más claro quizá sea el de Hungría, que mantuvo una salvaguardia para el azúcar desde mayo de 1999 hasta abril de 2004, cuando el país ingresó en la UE. Este uso continuado vulnera el espíritu del Acuerdo sobre la Agricultura, que contemplaba el uso de salvaguardias para superar los shocks temporales, y no como instrumento proteccionista a largo plazo.

Mercancías sensibles. Las salvaguardias especiales para la agricultura invocadas por la CE solo cubren un 5% de sus importaciones agrícolas, pero afectan a casi todas sus importaciones de azúcar.

Salvaguardias especiales: ¿Quién se ha reservado el derecho?

De los 148 miembros de la OMC, en la actualidad hay 39 que se han reservado el derecho de recurrir a un total de 6.156 salvaguardias especiales respecto de productos agropecuarios. Entre paréntesis figura el número de productos de que se trata en cada caso, aunque la definición dada para un producto varía de unos a otros.

Australia (10)	Guatemala (107)	Panamá (6)
Barbados (37)	Hungría ¹ (117)	Polonia ¹ (144)
Botswana (161)	Indonesia (13)	República Checa ¹ (236)
Bulgaria (21)	Islandia (462)	República Eslovaca ¹ (114)
Canadá (150)	Israel (41)	Rumanía (175)
Colombia (56)	Japón (121)	Sudáfrica (166)
Comunidad Europea 15 ¹ (539)	Malasia (72)	Suiza-Lichtenstein (961)
Corea (111)	Marruecos (374)	Swazilandia (166)
Costa Rica (87)	México (293)	Tailandia (52)
Ecuador (7)	Namibia (166)	Taiwan, provincia china de (84)
El Salvador (84)	Nicaragua (21)	Túnez (32)
Estados Unidos (189)	Noruega (581)	Uruguay (2)
Filipinas (118)	Nueva Zelanda (4)	Venezuela (76)

¹En el cuadro se describe la situación anterior a la ampliación de la Unión Europea en 2004. Los 10 nuevos países miembros de la UE están aplicando la política comercial europea, incluidas sus salvaguardias especiales para la agricultura. Datos: Organización Mundial del Comercio.

Mayor protección para mercancías ya protegidas. Las mercancías para las que los países invocan salvaguardias especiales para la agricultura a menudo reciben también grandes subvenciones. La OCDE estima que las subvenciones de la CE al sector azucarero representaron el 51% de los ingresos brutos de las explotaciones agrícolas entre 1999 y 2001.

Las salvaguardias especiales para la agricultura ofrecen protección adicional a mercancías ya sujetas a derechos específicos y estacionales. Casi todas las líneas arancelarias para las que la CE se ha reservado el derecho a invocar salvaguardias especiales están sujetas a derechos mixtos o específicos, que suelen ser muy elevados. La OMC estima que el equivalente ad valorem de los derechos específicos de la CE sobre la remolacha azucarera asciende al 114,4%. Este no es un caso aislado: Japón puede invocar salvaguardias especiales para la agricultura sobre el 56% de las líneas arancelarias sujetas a derechos específicos o mixtos.

Las salvaguardias especiales para la agricultura potencian el impacto proteccionista de los contingentes arancelarios (combinación de un arancel de importación y un contingente de importación en la que las importaciones por debajo de una cantidad específica están sujetas a un arancel reducido o nulo y las importaciones por encima de esta cantidad están sujetas a un arancel más alto). La CE se ha reservado el derecho a invocar salvaguardias especiales para la agricultura con respecto al 90% de las líneas arancelarias agrícolas sujetas a un contingente arancelario, y casi todas las salvaguardias especiales para la agricultura invocadas por Estados Unidos se aplican a productos agrícolas sujetos a contingentes arancelarios. Puesto que el derecho adicional solo puede aplicarse a importaciones fuera de contingente, la salvaguardia especial refuerza el carácter proteccionista de los contingentes arancelarios. En 2002, el arancel medio aplicable a los productos agrícolas de la CE fuera de contingente era 2,6 veces mayor que el arancel medio consolidado; el de Estados Unidos era 4,3 veces superior.

Economías como las de Japón y la provincia china de Taiwan invocan salvaguardias especiales para la agricultura para productos que no se importan. Se trata de una medida proteccionista, pues, si no hay importaciones, no puede darse un incremento de las mismas ni la fluctuación de los precios mundiales puede perturbar los mercados internos.

Lecciones para la Ronda de Doha

El aprovechamiento de las lagunas en el diseño de salvaguardias especiales para la agricultura —ausencia de la necesidad de justificar el uso de la salvaguardia o pago de una compensación por el abuso de la misma— ha convertido estas salvaguardias en instrumentos proteccionistas. Fueron concebidas para facilitar la liberalización, pero se han usado de forma poco transparente para proteger algunas mercancías. Por ello, el documento de trabajo recomienda su elimi-

nación. Para evitar que se cuelean esas trampas en el mecanismo de salvaguardia especial, los negociadores deberían centrarse en estos objetivos principales:

El arancel adicional debe ser ad valorem (definido como porcentaje del valor del bien imponible), y no discriminatorio. Debe rechazarse el uso de restricciones cuantitativas propuesto por algunos miembros de la OMC, pues pondrían en peligro un importante logro de la Ronda Uruguay: convertir las barreras no arancelarias en aranceles ad valorem. Además, haría más costosa la gestión del mecanismo de salvaguardia especial, le restaría transparencia y propiciaría su uso como mecanismo proteccionista.

El mecanismo solo debe aplicarse en caso de shocks importantes, súbitos y temporales. Para limitar el uso de las salvaguardias especiales para la agricultura a los shocks temporales, es preciso rechazar las propuestas que aíslan al sector agrícola de las tendencias a largo plazo y limitar el número de años consecutivos que puede invocarse la salvaguardia para cada producto. También podría exigirse la constatación de un perjuicio para garantizar que el mecanismo solo se aplique en caso de shocks importantes y súbitos. Conviene que dicha constatación sea más simple que la exigida para las salvaguardias generales; de lo contrario, la creación de un nuevo mecanismo no estaría justificada. Así, también se evitaría usar el mecanismo para impedir el acceso a mercados cerrados.

Deberían aplicarse normas de transparencia, algo esencial para un mecanismo de salvaguardia, máxime cuando está dirigido a países en desarrollo cuyas administraciones aduaneras pueden adolecer de una mala gestión. Una aplicación del derecho adicional carente de transparencia incrementaría los problemas de valoración, promovería los sobornos y socavaría el impulso al comercio.

Los negociadores se enfrentarán a algunas disyuntivas. Aunque hayan acordado que el mecanismo de salvaguardia especial será para uso exclusivo de países en desarrollo, sigue sin estar claro qué países podrán invocarlo. ¿Tendrán derecho todos los países en desarrollo, o solo algunos? La elección de los países también afectará a la cobertura de productos. Si la mayoría de los países en desarrollo tiene derecho a invocar el mecanismo, deberá limitarse la cobertura de productos. De lo contrario, el mecanismo de salvaguardia especial podría dañar los compromisos de liberalización, pudiendo evaporarse los beneficios logrados y el impacto positivo sobre la pobreza. ■

Jean-Jacques Hallaert
FMI, Departamento de Elaboración y Examen de Políticas

Pueden adquirirse ejemplares de *Special Agricultural Safeguards: Virtual Benefits and Real Costs—Lessons for the Doha Round* (IMF Working Paper No. 05/131), de Jean-Jacques Hallaert, al precio de US\$15 (véanse las instrucciones de pedido en la pág. 332). El texto completo puede consultarse en www.imf.org.

¿Importa quién proporciona la ayuda?

El debate sobre la eficacia de la ayuda continúa, pero hasta ahora la literatura económica se ha concentrado casi exclusivamente en la ayuda bilateral oficial. Sin embargo, las organizaciones no gubernamentales (ONG) proveen una creciente proporción de la asistencia para el desarrollo, y quienes propugnan dicha ayuda sostienen que se asigna por las razones “correctas” y se distribuye directamente a nivel de la comunidad. Por lo tanto, se considera que la ayuda de las ONG no adolece de los dos pecados que generalmente se atribuyen a la ayuda bilateral oficial: que se otorga por razones políticas no relacionadas con el desarrollo y que los gobiernos receptores la utilizan en forma inapropiada.

¿Son las ONG realmente más efectivas que los donantes bilaterales oficiales? En un reciente documento de trabajo del FMI, Nadia Masud y Boriana Yontcheva no analizan si la ayuda fomenta el crecimiento económico, sino que examinan en qué medida la ayuda contribuye a mejorar el bienestar humano y social. Consideran los efectos de la ayuda sobre dos indicadores —la mortalidad infantil, en el caso de la salud, y el analfabetismo de adultos, en el caso de la educación— para determinar si tiene un efecto positivo, y si la ayuda de las ONG ha sido más eficaz que la oficial.

Hasta ahora, solo se ha estudiado la eficacia de la ayuda de las ONG a nivel de proyectos, porque se trata de organizaciones privadas muy diversificadas, y no existen datos sobre los flujos de ayuda de todas las ONG internacionales.

El documento se concentra en los datos disponibles sobre proyectos propuestos por las ONG europeas y cofinanciados por la Unión Europea entre 1990 y 2001. Se trata de datos imperfectos. El número de países varía de una regresión a otra, ya que faltan observaciones de variables clave, entre ellas el analfabetismo femenino, los niveles de gestión de gobierno y desarrollo rural, el desarrollo medido en función del PIB real per cápita, el índice de recuento de la pobreza y la tasa de crecimiento demográfico. No obstante, representan un primer esfuerzo por medir el impacto de esta ayuda a nivel macroeconómico.

Eficacia de las ONG

El documento muestra resultados diversos, pero en general es favorable a la ayuda de las ONG. El análisis demuestra que un aumento de la ayuda de las ONG está relacionado con una mejora estadísticamente significativa de la mortalidad infantil, pero que no se observa un efecto similar con un aumento de la ayuda bilateral. En el caso del analfabetismo de adultos, los aumentos de la ayuda bilateral o de las ONG no parecen haber producido una mejora, aunque el período de 10 años cubierto por los datos puede haber sido demasiado corto para detectar un efecto.

Del análisis se desprende asimismo que la ayuda bilateral o de las ONG no afecta el gasto público en atención de la salud. En cuanto a la ayuda oficial, ello parece indicar que



El aumento de la ayuda de las ONG está relacionado con una disminución significativa de las tasas de mortalidad infantil.

los gobiernos receptores pueden utilizar la ayuda externa para reducir sus propios esfuerzos de atención de la salud. En el caso de las ONG, ello resultaría beneficioso, ya que sugiere que su ayuda puede en la práctica incrementar los recursos totales disponibles para la reducción de la pobreza.

Estas conclusiones pueden obedecer a varios factores. Primero, como sostienen sus defensores, la ayuda de las ONG puede resultar más eficaz que la del gobierno para llegar a los pobres. De hecho, la reducción de la mortalidad infantil a través de iniciativas de salud puede lograrse más eficazmente a nivel de la comunidad. Del estudio también se desprende que la ayuda per cápita de las ONG es superior al promedio en aquellos países en que la mortalidad infantil y el analfabetismo de adultos también lo son, mientras que en el caso de la ayuda bilateral oficial se observa lo contrario. Ello sugiere que si bien el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio puede constituir hoy un objetivo declarado de la ayuda oficial, los patrones de asignación de la ayuda pueden no ser congruentes con ese objetivo.

Por último, desde una perspectiva de política económica, si la mortalidad infantil constituye un indicador adecuado de las condiciones de vida de los pobres, la ayuda de las ONG parece ser más eficaz para alcanzar a las poblaciones vulnerables, y los donantes que canalizan su ayuda a través de las ONG parecen haber adoptado la decisión correcta. Queda por verse si las ONG pueden aumentar rápidamente su ayuda y mantener su eficacia. ■

Boriana Yontcheva
Instituto del FMI

Pueden adquirirse ejemplares de *Does Foreign Aid Reduce Poverty? Empirical Evidence from Nongovernmental and Bilateral Aid*, de Nadia Masud y Boriana Yontcheva, al precio de US\$15 (véanse las instrucciones de pedido en la pág. 332). El texto completo puede consultarse en www.imf.org.

Acuerdos de derecho de giro, SAF y SCLP al 30 de septiembre

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 de 2003	19 de septiembre de 2006	8.981,00	4.810,00
Bolivia	2 de abril de 2003	31 de marzo de 2006	171,50	60,00
Bulgaria	6 de agosto de 2004	5 de septiembre de 2006	100,00	100,00
Colombia	2 de mayo de 2005	2 de noviembre de 2006	405,00	405,00
Croacia	4 de agosto de 2004	3 de abril de 2006	97,00	97,00
Macedonia, ex Rep. Yug. de	31 de agosto de 2005	30 de agosto de 2008	51,68	41,18
Paraguay	15 de diciembre de 2003	30 de noviembre de 2005	50,00	50,00
Perú	9 de junio de 2004	16 de agosto de 2006	287,28	287,28
República Dominicana	31 de enero de 2005	31 de mayo de 2007	437,80	385,26
Rumania	7 de julio de 2004	6 de julio de 2006	250,00	250,00
Turquía	11 de mayo de 2005	10 de mayo de 2008	6.662,04	6.106,87
Uruguay	8 de junio de 2005	7 de junio de 2008	766,25	704,95
Total			18.259,54	13.297,53
Acuerdos en el marco del SAF				
Serbia y Montenegro	14 de mayo de 2002	31 de diciembre de 2005	650,00	62,50
Sri Lanka	18 de abril de 2003	17 de abril de 2006	144,40	123,73
Total			794,40	186,23
SCLP				
Albania	21 de junio de 2002	20 de noviembre de 2005	28,00	0,00
Armenia	25 de mayo de 2005	24 de mayo de 2008	23,00	19,72
Bangladesh	20 de junio de 2003	31 de diciembre de 2006	400,33	184,55
Benin	5 de agosto de 2005	4 de agosto de 2008	6,19	5,31
Burkina Faso	11 de junio de 2003	15 de agosto de 2006	24,08	6,88
Burundi	23 de enero de 2004	22 de enero de 2007	69,30	28,60
Chad	16 de febrero de 2005	15 de febrero de 2008	25,20	21,00
Congo, República del	6 de diciembre de 2004	5 de diciembre de 2007	54,99	39,27
Congo, República Democrática del	12 de junio de 2002	31 de marzo de 2006	580,00	26,53
Dominica	29 de diciembre de 2003	28 de diciembre de 2006	7,69	3,48
Georgia	4 de junio de 2004	3 de junio de 2007	98,00	56,00
Ghana	9 de mayo de 2003	31 de octubre de 2006	184,50	79,10
Guyana	20 de septiembre de 2002	12 de septiembre de 2006	54,55	18,52
Honduras	27 de febrero de 2004	26 de febrero de 2007	71,20	40,69
Kenya	21 de noviembre de 2003	20 de noviembre de 2006	225,00	150,00
Malawi	5 de agosto de 2005	4 de agosto de 2008	38,17	32,75
Mali	23 de junio de 2004	22 de junio de 2007	9,33	6,67
Mozambique	6 de julio de 2004	5 de julio de 2007	11,36	6,50
Nepal	19 de noviembre de 2003	18 de noviembre de 2006	49,91	35,65
Nicaragua	13 de diciembre de 2002	12 de diciembre de 2005	97,50	41,78
Níger	31 de enero de 2005	30 de enero de 2008	6,58	5,64
República Kirguisa	15 de marzo de 2005	14 de marzo de 2008	8,88	7,62
Rwanda	12 de agosto de 2002	11 de febrero de 2006	4,00	0,57
Santo Tomé y Príncipe	1 de agosto de 2005	31 de julio de 2008	2,96	2,54
Senegal	28 de abril de 2003	27 de abril de 2006	24,27	13,86
Sri Lanka	18 de abril de 2003	17 de abril de 2006	269,00	230,61
Tanzania	16 de agosto de 2003	15 de agosto de 2006	19,60	5,60
Tayikistán	11 de diciembre de 2002	10 de febrero de 2006	65,00	9,80
Uganda	13 de septiembre de 2002	31 de diciembre de 2005	13,50	2,00
Zambia	16 de junio de 2004	15 de junio de 2007	220,10	49,52
Total			2.692,18	1.130,76

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.

FMI: Transparencia y franqueza

En la última década, el FMI ha tomado una serie de medidas para mejorar la transparencia y publicar más información sobre las políticas de los países miembros. En 2001, para incrementar el flujo de información sobre la labor del FMI, el Directorio Ejecutivo aprobó la publicación voluntaria de los documentos sobre los países (es decir, con el consentimiento del país en cuestión) y la publicación más sistemática de los documentos sobre políticas y las notas de información al público conexas. Con la decisión también se definieron las salvaguardias —por ejemplo, las reglas que permiten suprimir información muy sensible para el mercado— que son necesarias para mantener un diálogo franco sobre políticas con los países y lograr un equilibrio adecuado entre la transparencia y la confidencialidad. Para impulsar esta tendencia, en un examen sobre la política de transparencia del FMI realizado en septiembre de 2003, el Directorio avaló la adopción de una política de publicación voluntaria de la mayoría de los informes, pero sujeta a la presunción de aceptación. En la actualidad, todos los informes del personal técnico y los documentos de intención sobre medidas de política proyectadas por los países y la mayoría de los documentos sobre políticas están sujetos a este régimen.

Tendencias recientes

Al analizar los resultados en un examen de junio de 2005, el Directorio se mostró complacido por el continuo aumento de la tasa de publicación, equivalente al 77% de todos los informes sobre los países, y por la disminución de las disparidades regionales, gracias a un aumento sustancial del número de países de mercados emergentes y en desarrollo que publican sus informes. Por otro lado, los directores expresaron preocupación por el aumento del tiempo medio que transcurre entre el debate en el Directorio y la publicación, y señalaron que las numerosas modificaciones a los documentos en algunos casos han ido en detrimento de la publicación puntual y de las necesidades de recursos de personal.

La mayoría de los directores consideró que el aumento del número de publicaciones no ha hecho menos franco el intercambio de información. Sin embargo, para unos pocos, el examen sí demuestra una disminución de la franqueza. En general, los directores opinaron que el diálogo abierto sobre políticas entre el FMI y los países miembros, y la franqueza de los informes que el personal presenta al Directorio, tienen una importancia crítica. En tal sentido, varios directores insistieron en que los países deben tener la certeza de que el FMI defiende su función primordial como asesor confidencial en materia de políticas, y que la publicación no supone un deterioro de la confianza en dicha relación.

Nueva política operativa

Para determinar la respuesta adecuada a las tendencias recientes, el Directorio analizó las recomendaciones del personal para hacer más puntual la publicación, preservar la franqueza y reducir los costos de ejecución. Una mayoría consideró

que conviene aclarar los criterios y los procedimientos de modificación de los documentos e incentivar su publicación puntual. Los directores también ratificaron la prohibición estricta de negociar los informes del personal con las autoridades de los países, dada la misión especial del FMI en cuanto a la supervisión y el uso de los recursos de la institución. Asimismo, insistieron en que no se debe recurrir a la modificación de los documentos para promover la publicación, y que, en general, conviene evitar las negociaciones dilatadas sobre tales modificaciones.

Algunos directores señalaron que la transparencia y la publicación de los documentos del FMI son dos conceptos distintos. En su opinión, un aspecto más importante de la transparencia es el que practican las autoridades de los países, por ejemplo, mediante la publicación puntual y completamente abierta de los datos, y la divulgación de la información y las razones que justifican sus decisiones e intenciones en materia de políticas. ■

Véanse más detalles en la nota de información al público No. 05/116 (en inglés) que puede consultarse en www.imf.org.



Laura Wallace
Directora

Sheila Meehan
Redactora Principal
Jacqueline Irving
Jefa de producción

Christine Ebrahim-zadeh
Conny Lotze
Camilla Andersen
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
Lourdes Reviriego

Traducción
Martha A. Amas
Corrección de pruebas
Tania Fragnaud
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 información 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: airtspeed).