



¿Quiénes son los responsables?

Eberhard Reusse

The Ills of Aid

An Analysis of Third-World Development Policies

University of Chicago Press, Chicago, Illinois, 2002, 127 págs., US\$20,00/£14,00 (tela).

ESTE librito, cuya lectura es un deleite, debería ser obligatorio para todos aquellos que trabajan con los países pobres. Reusse, intrépido luchador, se gana la simpatía del lector batallando con el problema de la asistencia externa. Describe cómo la “élite tecno-administrativa” define dicha asistencia evaluando unas necesidades que solo esa elite puede satisfacer. El barco de la Ayuda Externa transporta oro en un incesante viaje circular entre los organismos donantes y los tecnócratas de los países receptores de la ayuda, sin dar muchas oportunidades a los supuestos beneficiarios para subir a bordo ni influir en el rumbo.

Sobre la base de su experiencia en la FAO, donde trabajó durante varios años, Reusse ofrece ejemplos de cómo los tecnócratas se han equivocado:

- Condenando la explotación de los recursos de los pastoralistas, refrendada por los ecologistas científicos.
- Aconsejando a los nómadas que se asentasen en el desierto de Somalia, un medio a todas luces desfavorable para la vida sedentaria.
- Recomendando a los agricultores el uso de servicios de almacenaje cen-

tralizados para reducir las pérdidas de grano por causa de las plagas y la humedad, cuando, con sus prácticas tradicionales, la pérdida era mínima y el almacenaje central inviable desde el punto de vista financiero.

- Proponiendo que los pueblos establecieran bancos de cereales para centralizar la comercialización y garantizar mejores precios para los agricultores, bancos que no solo no fomentaron la subida de los precios agrícolas, sino que, además, obligaron a operar en números rojos, mientras el grano almacenado sucumbía a las plagas y la humedad que estos bancos supuestamente debían evitar.

Reusse argumenta que estos errores se cometieron porque los organismos responsables de la asistencia, lamentablemente, no tienen que rendir cuentas ante nadie: “Dado que, hasta ahora, los proyectos de producción han estado desligados del control de los contribuyentes de los países donantes, y son vistos de forma oportunista por parte de la población del Tercer Mundo y sus gobiernos, sometidos estos a una excesiva carga tributaria y, con frecuencia, pasados por alto, casi nada puede funcionar.” Quizá podría haber agregado “sin voz ni voto” al referirse a la población del Tercer Mundo. Esta vergonzosa falta de evaluación independiente de programas y proyectos ha permitido que persistan errores que tendrían que habernos parecido obvios hace tiempo.

Reusse no tiene mejores palabras para las ONG, que, a su juicio, tienen la misma mentalidad que los organismos de asistencia, en el sentido de que la elite tecnocrática de las ONG determina y satisface las necesidades. La alta demanda de ONG en los países receptores de ayuda se ha traducido en una multiplicación de la oferta de ONG del Sur al servicio de sus socios del Norte, con la misma falta de responsabilidades o de evaluación de impacto que los organismos oficiales de asistencia.

Reusse se esfuerza más en criticar la asistencia externa que en proponer soluciones. También se le puede acusar de extraer conclusiones demasiado generales partiendo de un segmento muy limitado: los proyectos de la FAO. Los ejemplos son valiosos, pero necesitaría-

mos muchos más casos de proyectos de ayuda fracasados para generalizar sobre “los males de la asistencia”. Conozco muchos fracasos de este tipo, pero, de forma sorprendente, ha habido pocos estudios sistemáticos de los proyectos de asistencia externa. Pese a todo, los análisis de Reusse son ciertos a una escala más amplia, ya que suponen un necesario toque de atención para los arrogantes profesionales de la ayuda que diseñan planes de desarrollo para sociedades supuestamente maleables.

William Easterly

Profesor de economía, Universidad de Nueva York, e Investigador Principal, Center for Global Development

El lado oscuro de la globalización

Roger Porter, Pierre Sauvé, Arvind Subramanian y Americo Beviglia-Zampetti (a cargo de la edición)

Efficiency, Equity, and Legitimacy

The Multilateral Trading System at the Millennium

Brookings Institution Press, Washington, 2001, xvi + 444 págs., US\$50,95/£37,75 (tela), US\$22,95/£16,95 (rústica).

ES UN HECHO conocido que el libre comercio ha contribuido sustancialmente a la prosperidad mundial en los últimos 50 años. Pese a ello, algunos grupos de interés, decididos a poner trabas a la globalización, se han hecho oír cada vez más, organizando protestas muy visibles durante las reuniones de los líderes mundiales en Seattle, Praga, Génova y Washington. Sus preocupaciones guardan relación con lo que consideran los efectos negativos de la globalización: explotación infantil, de los trabajadores y del medio ambiente en los países de bajo ingreso, en los que las normas laborales y medioambientales son menos estrictas; la pérdida de identidad cultural nacional, y el apoyo a gobiernos que violan los derechos humanos.

Dadas estas inquietudes generalizadas sobre la globalización, quienes deseen argumentar a favor de una mayor

Elisa Diehl es redactora de críticas de libros.

liberalización comercial deberán encontrar más motivos que el aumento de la eficiencia a escala mundial y las ventajas comparativas en el comercio.

Esto es, exactamente, lo que se hace en este libro, que reúne las opiniones de los estudiosos de las políticas comerciales sobre cómo hacer que el sistema de comercio multilateral beneficie a toda la comunidad internacional. Su mensaje principal es que, pese a que los que se oponen a la globalización puedan tener inquietudes legítimas, la solución que proponen no solo sería perjudicial para la prosperidad mundial sino también para las causas que ellos defienden. Bhagwati, de la Universidad de Columbia, sostiene de forma convincente que, como la liberalización comercial es beneficiosa, las autoridades deberían hacer frente directamente a cualquier efecto negativo en lugar de hacerlo de forma indirecta bloqueando la liberalización.

El libro se organiza en torno a cuatro conceptos relacionados con el sistema de comercio multilateral: eficiencia, equidad, legitimidad y gestión de gobierno. En relación con los dos últimos, los estudios de Pierre Sauvé, de la OCDE, y de Arvind Subramanian, del FMI, ofrecen un análisis interesante de los nuevos retos que enfrenta la Organización Mundial del Comercio (OMC). Estados Unidos y la Unión Europea parecen haber perdido interés y, en cambio, utilizan la OMC como árbitro para dirimir sus disputas, mientras que los países en desarrollo están cada vez más insatisfechos con los resultados de las negociaciones de la OMC. Los distintos colaboradores presentan algunas propuestas polémicas para adaptar la gestión de gobierno de la OMC, de modo que pueda satisfacer las necesidades de una economía mundial, incluida la forma de dar más representación a los diferentes países y grupos de interés.

La obra, de fácil lectura, presenta una amplia gama de perspectivas y ofrece al lector algunas ideas actualizadas y profundas sobre cuestiones clave de la globalización.

Dalia S. Hakura

Economista, Instituto del FMI

La democratización ayudaría

Clement M. Henry y Robert Springborg

Globalization and the Politics of Development in the Middle East

Cambridge University Press, Nueva York, 2001, 258 págs., US\$55 (tela).

CLEMENT M. HENRY y Robert Springborg, académicos de la Universidad de Texas y del Centro de Investigación de Estados Unidos en Egipto, respectivamente, decidieron interpretar el tema de un modo general, ciment ndolo en un contexto histórico. Su tesis principal es que la política de desarrollo se manifiesta en las distintas reacciones de los países de la región ante los retos, oportunidades y riesgos que plantea la globalización. No analizan si esta es positiva o negativa, ya sea en general o para los países de Oriente Medio y Norte de África (OMNA), si bien subrayan que ese debería ser el punto de partida para entender la transformación económica de la región. Los debates entre los que aspiran a la defensa de la globalización y los que reaccionan con tono moralizador brindan un contexto para analizar las reformas.

Henry y Springborg señalan que, con el ocaso de la época colonial, algunos de los países más avanzados de la región (como Egipto y Líbano) podían compararse favorablemente con países del sur de Europa desgarrados por la guerra, como Grecia. Otros países de reciente creación —Iraq, por ejemplo— se veían con buenas perspectivas para un desarrollo equilibrado. De todos modos, las décadas de la guerra fría (1946–89) no fueron benévolas con la región y dejaron en una posición rezagada a la mayoría de los países que la integran. Los autores hacen hincapié en el legado del colonialismo, que ha provocado en las culturas oriundas profundos recelos contra los asesores extranjeros y sus recomendaciones. Ahora que la globalización sustituye al colonialismo, los países de la región tienen que tomar nuevas decisiones.

Al analizar de qué modo los diferentes países han respondido a los retos de la globalización —para mejorar el nivel de vida y hacer frente al mismo tiempo a las perturbaciones externas y a diversas presiones internas—, los autores clasifican los países en categorías: Estados búnker (Iraq y Libia), Estados pretorianos amenazantes (Egipto y Túnez), monarquías globalizadoras (los Estados de la Península Arábica) y democracias fragmentadas (la República Islámica del Irán, Líbano y Turquía). No obstante, al interpretar la evolución de cada país y los cambios de rumbo de sus políticas, cabe preguntarse si una categorización como ésta no complica las cosas en vez de facilitarlas.

Los autores utilizan un estilo preciso y presentan datos abundantes para argumentar sus hipótesis, lo que les permite demostrar su profundo conocimiento de la historia, la política y la economía de la región, así como su familiaridad con el trabajo analítico realizado en el FMI. Al estudiar los vínculos entre las presiones externas, la evolución y las tradiciones económicas nacionales y la agenda política de los mandatarios, los autores prestan atención a los grandes e ineficientes sectores públicos de la zona, así como a los sectores financieros y a la forma en que las diferentes opciones institucionales (estilo alemán, francés o anglosajón) han llevado a diferentes resultados.

La principal conclusión del estudio es que una mayor liberalización y democratización beneficiaría a las economías de la región, algo con lo que es difícil estar en desacuerdo.

Susan Creane

*Asistente del Director,
Departamento del
Oriente Medio del FMI*

Portada, ilustraciones y fotografías

Portada, página del índice y pág. 10: Royalty-free/Corbis; pág. 22: Corbis; pág. 40: Bettman/Corbis; pág. 4: Denio Zara; pág. 5: Organización Mundial de la Salud; pág. 7: Padraic C. Hughes; pág. 15: Banco Mundial; págs. 5, 18 y 27: Newscom/AFP; pág. 36: Getty y Jeremy Hardie; págs. 45 y 52: Michael Spilotro.

Es mejor una menor intervención gubernamental

Samiha Fawzy (a cargo de la edición)

Globalization and Firm Competitiveness in the Middle East and North Africa Region

Mediterranean Development Forum y Banco Mundial, 2002, 278 págs., US\$35,00 (rústica).

NO CABE DUDA de que los países de OMNA no pueden permanecer pasivos y observar cómo otros países avanzan hacia una mayor integración económica. De todos modos, existe un gran debate sobre el modo en que la zona gestionará este proceso. En este libro, los colaboradores adoptan puntos de vista radicalmente distintos sobre el papel de las políticas del gobierno, recomendando desde una intervención activa hasta una menor participación en el apoyo a la pequeña y mediana empresa. De los 11 trabajos, tres son de especial interés.

En el primero, Dorsati Madani y John Page describen las tendencias y fuerzas que empujan a los países de OMNA hacia la integración, y se preguntan si estos países están preparados para ello. Como era previsible, su respuesta es negativa. La descripción del proceso de integración y, especialmente, de la plétora de acuerdos bilaterales que estos países han suscrito nos da una buena muestra de la complejidad del proceso, y revela una relación inversa entre el número de acuerdos y la lentitud con que avanza la integración comercial. Los autores sugieren que los gobiernos de los países de la región podrían ser socios más eficaces del sector privado si especificaran los cambios requeridos para una mayor integración económica y si promovieran los cambios institucionales necesarios para implementar las nuevas reglas de una manera justa y eficaz.

El que suscribe se pregunta por qué la región no ha adoptado un enfoque más productivo para la integración. Si se complementaran los acuerdos comerciales bilaterales en vigor con la li-

beralización del comercio, se podría acelerar el proceso y limitar distorsiones. Dado que la integración regional está muy rezagada respecto a la integración con los países europeos, ¿podría un mayor comercio entre los países de OMNA estimular la competitividad de la región?

El segundo trabajo, "Global Competition and the Peripheral Player: A Promising Future" ["La competencia mundial y el jugador periférico: Un futuro prometedor"], de Taieb Hafsi, es a la vez sorprendente y controvertido. Tras una larga exposición sobre la globalización y las oportunidades concretas que ésta ofrece, el autor llega a la inesperada conclusión de que para hacerse un intersticio en el mercado se requieren análisis estratégicos muy complejos, que están fuera del alcance de las pequeñas empresas. Sin embargo, sí están al alcance de los burócratas, que podrían ayudar "a las empresas más pequeñas a descubrir y ocupar los intersticios del mercado de cada sector". Extrañamente, se mantiene la idea de que las decisiones gubernamentales priman de alguna manera sobre las señales del mercado, pese a los fracasos sistemáticos de las políticas industriales. El autor no explica su desconfianza en las señales del mercado.

El tercer trabajo que destacamos, "Beyond Credit—A Taxonomy of Small and Medium-Size Enterprises and Financing Methods for Small and Medium-Size Enterprises and Financing Methods for Arab Countries" ["Más allá del crédito: Taxonomía de las pequeñas y medianas empresas, y métodos de financiación para las pequeñas y medianas empresas y para los países árabes"], Mahmoud El-Gamal y colaboradores plantean un argumento distinto: sugieren que el apoyo de los gobiernos a las pequeñas y medianas empresas de OMNA no debería ser tan directo como en la actualidad, y que dichos gobiernos deberían centrar sus esfuerzos en crear un entorno propicio para el desarrollo del sector privado.

Los trabajos restantes apoyan la idea de que la competitividad de un país depende de que haya un clima empresarial previsible, en el que las instituciones y los mercados funcionen

eficazmente. Además, los trabajos demuestran que la intervención estatal en la zona ha obstaculizado, en general, la actividad privada y se ha traducido en altos costos de transacción y en una falta de claridad en las relaciones entre gobierno y empresas, factores que han mantenido las tasas de crecimiento muy por debajo del nivel potencial.

Domenico Fanizza

Subjefe de División, Departamento del Oriente Medio del FMI

De un tipo de cambio fijo a uno flexible

Elina Cardoso y Ahmed Galal (a cargo de la edición)

Monetary Policy and Exchange Rate Regimes

Options for the Middle East

Egyptian Center for Economic Studies, Cairo, 2002, xi + 338 págs. (rústica).

ESTOS trabajos ofrecen una cobertura completa de las cuestiones que los mercados emergentes deben considerar al elegir un régimen cambiario y apoyar el marco monetario e institucional. No están redactados en un lenguaje técnico y, por lo tanto, son accesibles para el público en general.

Los estudios de Andrés Velasco y John Williamson ofrecen visiones distintas de la flexibilidad. Velasco recomienda una flexibilidad cambiaria sustancial para hacer frente a las perturbaciones externas y reducir el riesgo de crisis bancarias. Aun así, reconoce que un régimen de flotación pura no resulta viable en los mercados emergentes, aunque solo sea porque los bancos centrales han de estar atentos a la evolución de los tipos de cambio por el efecto riqueza de las devaluaciones.

Williamson argumenta que todas las flotaciones anunciadas oficialmente en los mercados emergentes son, de hecho, regímenes intermedios con grados variables de regulación. Una ventaja clave del régimen intermedio es que reduce la volatilidad del tipo de cambio al tiempo que se sirve de las políticas

económicas para limitar un desajuste de las paridades. Con todo, reconoce la dificultad de evitar ataques especulativos contra los límites inflexibles de las bandas de fluctuación.

En un marco de metas de inflación, Ugo Panizza subraya la importancia de varios elementos: un sistema financiero sólido; un banco central independiente y creíble dotado de un personal calificado; la independencia respecto a cualquier otra variable nominal; el hecho de que el tipo de cambio no repercuta significativamente en la inflación; la ausencia de dominación fiscal, y un alto grado de coordinación de las políticas fiscal y monetaria. Pese a que unos pocos países con mercados emergentes reúnen estos requisitos, el éxito de algunos de ellos (Chile y Polonia) puede dar esperanzas a otros, como Egipto, que cumplen algunas, aunque no todas, de estas condiciones.

Lauro Vieira extrae tres enseñanzas para los países con mercados emergentes de Oriente Medio, partiendo del éxito de la transición a un régimen de tipo de cambio flotante en Brasil y de la fijación de metas de inflación en medio de una crisis: 1) un país no debe esperar a que se desencadene una crisis para abandonar un régimen insostenible, sino iniciar el cambio cuando las condiciones son estables; 2) el paso a un régimen de tipo de cambio flotante debe apoyarse en políticas fiscales sostenibles, y 3) la elección de una nueva ancla nominal requiere nuevos acuerdos y prácticas institucionales en el marco de la política monetaria.

Mohamed El-Erian y Mahmoud Al-Gamal estudian el caso de cinco países árabes con regímenes de tipo de cambio fijo (Arabia Saudita, Egipto, Jordania, Kuwait y Túnez) y descubren que, salvo en Túnez, la política monetaria se ha aplicado siguiendo una especie de regla de Taylor, preparando así el terreno para un régimen cambiario más flexible. No obstante, se necesitaría un análisis más concienzudo para corroborar esa conclusión, en particular en el caso de Arabia Saudita, cuya ancla cambiaria —una paridad fija de facto— deja poco espacio para una política monetaria independiente. Los autores aconsejan a los países árabes que

consoliden la credibilidad antes de adoptar regímenes cambiarios más flexibles. Su análisis se complementa con el de Faika El-Refaie, que aporta ideas útiles sobre la coordinación de las políticas fiscal y monetaria en Egipto y la necesidad de reforzar su efectividad.

En general, los estudios aclaran las cuestiones y las opciones disponibles para los países de Oriente Medio y el Norte de África, lo que podría allanar el camino para otros análisis de las condiciones específicas en las que los mercados emergentes de Oriente Medio podrían optar por la adopción de regímenes cambiarios más flexibles.

Abdelali Jbili,
Director Adjunto,
y Vitali Kramarenko,
economista principal, Departamento,
del Oriente Medio del FMI

Statu quo o reforma

Merih Celasun (a cargo de la edición)

State-Owned Enterprises in the Middle East and North Africa

Privatization, Performance and Reform
Routledge, Londres y Nueva York, 2001,
xx + 300 págs., US\$95,00/£68,00 (tela).

LOS PAÍSES de Oriente Medio y del Norte de África han quedado muy rezagados respecto a otras regiones en lo que a la reforma de sector público se refiere, especialmente en materia de privatización y reestructuración de las empresas estatales. Este útil libro reúne una serie de trabajos presentados originalmente en un seminario organizado por el Foro de Investigación Económica de los Países Árabes, la República Islámica del Irán y Turquía, en colaboración con el Banco Mundial y celebrado en Ammán, Jordania, en mayo de 1996. Los asuntos tratados despiertan, a la fecha, el mismo interés que entonces.

Entre los estudios comparativos destaca el de Mustapha Nabli, en que se analizan los factores institucionales que obstaculizan o favorecen la reforma de las empresas públicas. Los intereses de los trabajadores del sector

público bien organizados y de empresas ya establecidas, interesados en mantener su statu quo, chocan con los de diversos consumidores y contribuyentes que apoyan la reforma. Nabli lo prueba demostrando que los primeros tienden a imponerse cuando el sector público es muy grande y señala que la consiguiente situación de punto muerto sólo se resuelve cuando se desencadena una crisis. Lo ideal, observa, sería que, antes de la privatización, se emprendiera otro tipo de reformas en relación con el comercio exterior, la competencia nacional y el sector financiero.

John Page se hace eco de esta opinión en su artículo y comenta que los salarios relativamente altos del sector público en Oriente Medio y el Norte de África, combinados con tasas de desempleo elevadas, han erosionado el apoyo político a la privatización, que conlleva, según se percibe, la probabilidad de despidos.

Nabli desaconseja la alternativa menos drástica de “comercializar” las empresas estatales en vez de privatizarlas, opinión que no comparten los otros autores de la obra. Por ejemplo, El-Khider Ali Musa sugiere, en su estudio sobre Sudán, que la comercialización debería considerarse una opción seria en cualquier reforma de las empresas públicas.

Los inversionistas internacionales se han olvidado de esta región durante algún tiempo, debido sobre todo a las tasas de crecimiento crónicamente bajas que registra y que tienen su origen, en parte, en la pesada carga que impone el sector público. El lento crecimiento económico, sumado a un rápido incremento de la fuerza laboral, ha exacerbado el aumento del desempleo en la región, lo que desincentiva la reforma del sector público. Está claro que este círculo vicioso debe romperse.

Los 14 autores inician un debate de extraordinaria relevancia que debería ayudarnos a entender mejor las dificultades que entraña la reforma del sector público en Oriente Medio y el Norte de África.

Adam Bennett
Asesor, Departamento del
Oriente Medio del FMI