



**FINANZAS y DESARROLLO**

Diciembre de 2012 US\$8,00



# Filantropía Sembrar el cambio

 Bill Clinton y la cooperación creativa

 Semblanza de Jeffrey Sachs

 El ABC de la tasa LIBOR

## Finanzas & Desarrollo

es una publicación trimestral del Fondo Monetario Internacional. La revista se publica en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso.

Edición en español: ISSN 0250-7447

### DIRECTOR EDITORIAL

Jeremy Clift

### JEFA DE REDACCIÓN

Marina Primorac

### REDACTORES PRINCIPALES

Camilla Andersen James L. Rowe, Jr.

Hyun-Sung Khang Simon Willson

Natalie Ramírez-Djumená

### REDACTOR DIGITAL

Glenn Gottselig

### ASISTENTES EDITORIALES

Khaled Abdel-Kader Jacqueline Deslauriers

Maureen Burke Lika Gueye

### ESPECIALISTA EN PUBLICACIONES IMPRESAS Y DIGITALES

Lijun Li

### JEFA DE RELACIONES CON REDES SOCIALES

Sara Haddad

### AYUDANTE DE REDACCIÓN PRINCIPAL

Niccole Braynen-Kimani

### AYUDANTE DE REDACCIÓN

Harris Qureshi

### DIRECTORA DE ARTES GRÁFICAS

Luisa Menjívar

### DISEÑADORES DE GRÁFICAS

Kenneth Grubby Michelle Martin

Seemeen Hashem

### ASESORES DE LA REDACCIÓN

Bas Bakker Thomas Helbling

Nicoletta Batini Laura Kodres

Helge Berger Paolo Mauro

Tim Callen Gian Maria Milesi-Ferretti

Paul Cashin Paul Mills

Adrienne Cheasty Martin Muhleisen

Alfredo Cuevas Laura Papi

Marcello Estevão Uma Ramakrishnan

Domenico Fanizza Abdelhak Senhadji

James Gordon

### EDICIÓN EN ESPAÑOL

Servicios Lingüísticos del FMI

### COORDINADA POR:

Lourdes Reviriego

Virginia Masoller

© 2012 Fondo Monetario Internacional. Reservados todos los derechos. Si desea reproducir cualquier contenido de este número de *F&D*, sírvase enviar en línea una solicitud de permiso, que puede encontrar en [www.imf.org/external/terms.htm](http://www.imf.org/external/terms.htm) o envíe su solicitud por correo electrónico a [copyright@imf.org](mailto:copyright@imf.org).

Las solicitudes de autorización para reproducir artículos con fines comerciales también pueden tramitarse en línea a través del **Copyright Clearance Center** ([www.copyright.com](http://www.copyright.com)) a un cargo nominal.

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores indicados y no reflejan necesariamente la política del FMI.

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores indicados y no reflejan necesariamente la política del FMI.

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores indicados y no reflejan necesariamente la política del FMI.

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores indicados y no reflejan necesariamente la política del FMI.

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores indicados y no reflejan necesariamente la política del FMI.

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores indicados y no reflejan necesariamente la política del FMI.

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores indicados y no reflejan necesariamente la política del FMI.

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores indicados y no reflejan necesariamente la política del FMI.

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores indicados y no reflejan necesariamente la política del FMI.

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores indicados y no reflejan necesariamente la política del FMI.

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores indicados y no reflejan necesariamente la política del FMI.

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores indicados y no reflejan necesariamente la política del FMI.

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores indicados y no reflejan necesariamente la política del FMI.

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores indicados y no reflejan necesariamente la política del FMI.

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores indicados y no reflejan necesariamente la política del FMI.

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores indicados y no reflejan necesariamente la política del FMI.

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores indicados y no reflejan necesariamente la política del FMI.

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores indicados y no reflejan necesariamente la política del FMI.

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores indicados y no reflejan necesariamente la política del FMI.

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores indicados y no reflejan necesariamente la política del FMI.

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores indicados y no reflejan necesariamente la política del FMI.

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores indicados y no reflejan necesariamente la política del FMI.

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores indicados y no reflejan necesariamente la política del FMI.

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores indicados y no reflejan necesariamente la política del FMI.

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores indicados y no reflejan necesariamente la política del FMI.

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores indicados y no reflejan necesariamente la política del FMI.

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores indicados y no reflejan necesariamente la política del FMI.

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores indicados y no reflejan necesariamente la política del FMI.

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores indicados y no reflejan necesariamente la política del FMI.



FINANZAS & DESARROLLO PUBLICACIÓN TRIMESTRAL DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL

Diciembre de 2012 • Volumen 49 • Número 4

## ARTÍCULOS DE FONDO

### CATALIZADORES DEL CAMBIO

#### 8 Buenas obras

La filantropía y el empresariado social, ¿pueden llenar el vacío de la ayuda oficial?

*Marina Primorac*

#### 10 De alguna manera podremos

La filantropía y la inversión privada son cada vez más importantes en la lucha mundial contra la pobreza

*Dean Karlan*

#### 14 Laboratorio práctico

El empresariado social ofrece soluciones para el desarrollo que son novedosas y eficaces en función de los costos

*J. Gregory Dees*

#### 18 Punto de vista: El poder de la cooperación

Las redes de colaboración creativa pueden transformar vidas

*Bill Clinton*

### TAMBIÉN EN ESTE NÚMERO

#### 22 China incentiva la creatividad de Occidente

Los exportadores de manufacturas chinas captan la producción de bajo costo pero incentivan la innovación de alta tecnología en Occidente

*Nick Bloom, Mirko Draca y John Van Reenen*

#### 25 Cuando los precios de las materias primas se disparan

Una escalada de precios probablemente tendrá un mayor impacto en países en los que la inflación ya es alta y las instituciones débiles

*Gastón Gelós y Yulia Ustyugova*

#### 28 Gastar o distribuir

Los países en desarrollo pueden destinar a la inversión física los ingresos extraordinarios de las materias primas, pero quizás a corto plazo sea mejor distribuir parte de los ingresos a los ciudadanos

*Rabah Arezki, Arnaud Dupuy y Alan Gelb*

#### 34 Participación equitativa

La lucha contra la desigualdad del ingreso mediante un gasto social redistributivo ha sido más eficaz en las economías avanzadas que en las economías en desarrollo

*Francesca Bastagli, David Coady y Sanjeev Gupta*

#### 38 Hablando claro: Replantear el desarrollo sostenible

Un nuevo programa de desarrollo debe ser verdaderamente mundial, relevante para todos y realista en la atribución de responsabilidades

*Nemat Shafik*

#### 40 Una cuestión relativa

El mundo en desarrollo se está replanteando qué significa ser pobre

*Martin Ravallion*

#### 44 A salvo de la tormenta

Los países de Europa central, oriental y sudoriental han permanecido en gran parte aislados de la crisis que sigue afectando a la zona del euro, pero esto podría cambiar rápidamente

*Bas B. Bakker y Christoph Klingens*



8



18



40

## La marcha de los multimillonarios: El arte de dar

**Y**A sea luchando contra la malaria con mosquiteros o construyendo escuelas y proporcionando saneamiento básico, la filantropía está ayudando a transformar el mundo en desarrollo. Los donantes ricos dedican muchísimo dinero —obtenido en muchos casos a través de sus negocios en los sectores de la informática y el entretenimiento, o de inversiones de capital-riesgo— a luchar contra la pobreza y mejorar la calidad de vida de las personas, complementando y, en algunos casos, superando la ayuda oficial.

Desde los multimillonarios Bill y Melinda Gates y Warren Buffett hasta Aliko Dangote y George Soros, los titanes del capitalismo respaldan las buenas causas con su dinero. Ya sea financiando nuevas vacunas, construyendo bibliotecas o adquiriendo tierras en la selva amazónica para proteger el medio ambiente, los filántropos respaldan distintos proyectos y enfoques innovadores que están cambiando la vida de las personas y construyendo sueños.

En este número de *F&D* se examinan el mundo de las donaciones focalizadas y el empresariado social.

“El papel de la filantropía es poner en marcha el proceso”, dice el cofundador de Microsoft, Bill Gates, el filántropo más generoso del mundo. “Usamos los fondos de la Fundación para establecer un sistema que pusiera las fuerzas del mercado a trabajar para los pobres”. Según Gates, la filantropía puede tener un gran impacto. “Las buenas ideas necesitan divulgación. Las comunidades olvidadas necesitan apoyo activo”.

El ex Presidente de Estados Unidos, Bill Clinton, señala que las redes de cooperación creativa entre el gobierno, las empre-

sas y la sociedad civil pueden lograr que las cosas se hagan de mejor manera para resolver los problemas más apremiantes que afronta el mundo.

También en este número, Prakash Loungani traza una semblanza del economista superestrella Jeffrey Sachs, que propugnó el alivio de la deuda de los países pobres y formuló un plan para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Examinamos cómo, en lugar de utilizar las ganancias extraordinarias de los precios de las materias primas en inversiones físicas, los gobiernos de los países pobres deberían transferir parte de estos ingresos a los ciudadanos. Analizamos las medidas adoptadas por los principales bancos centrales para salir de la crisis que afecta a las economías avanzadas en *Un vistazo a las cifras*, e incluimos un artículo sobre cómo el crecimiento en China incentiva la creatividad en Occidente.

\*\*\*\*\*

Tras una década durante la cual he desempeñado diversas funciones en *F&D*, este será mi último número como Director Editorial. He aceptado el cargo de Editor en Jefe del FMI. Jeff Hayden asumirá el cargo de Director Editorial, con el eficaz apoyo del equipo de redacción dirigido por la Jefa de Redacción, Marina Primorac, y nuestro equipo de diseño gráfico, encabezado desde hace tiempo por Luisa Menjivar. *F&D* pronto cumplirá medio siglo poniendo en un primer plano las cuestiones relacionadas con el desarrollo mundial y nunca ha estado en mejor forma.

**Jeremy Cliff**

*Director Editorial*

- 48 Reconfigurar el crecimiento**  
Para estimular el crecimiento, la zona del euro debe implementar una combinación de enérgicas reformas estructurales y de políticas que promuevan la demanda  
*Bergljot Barkbu y Jesmin Rahman*
- 52 La juventud japonesa se expresa**  
Ensayos ganadores preparados por universitarios japoneses  
*Tomoko Kaida, Daisuke Gatanaga y Kenji Nakada*

## DEPARTAMENTOS

- 2 Notas breves**
- 4 Gente del mundo de la economía**  
**Un proyecto en cada puerto**  
*Prakash Loungani* traza una semblanza de Jeffrey Sachs, economista peripatético especialista en desarrollo
- 20 Bajo la lupa**  
**Invertir en la gente**  
Según un nuevo estudio, la recesión mundial subrayó la importancia de la educación  
*Dirk Van Damme, Corinne Heckmann y Elisabeth Villoutreix*
- 32 Vuelta a lo esencial**  
**¿Qué significa LIBOR?**  
La tasa interbancaria de Londres, parámetro de referencia muy utilizado, es ahora blanco de críticas  
*John Kiff*

- 43 Un vistazo a las cifras**  
**Balances en expansión**  
Los principales bancos centrales han estado inyectando liquidez para contener los efectos de la crisis financiera mundial  
*Ricardo Davico y Brian John Goldsmith*
- 54 Críticas de libros**  
*The Land of Too Much: American Abundance and the Paradox of Poverty*, Monica Prasad  
*Making the European Monetary Union*, Harold James
- 57 Índice de artículos de 2012**

**Ilustraciones:** Portada, págs. 8-9, Michael Gibbs; págs. 20-21, Seemeen Hashem.

**Fotografías:** Pág. 2, Jane Sweeney/JAI/Corbis; Latin Stock Collection/Corbis; Nic Bothma/EPA/Corbis; pág. 3, Gideon Mendel/Corbis; Craig Lovell/Corbis; Ric Ergenbright/Corbis; pág. 4, Ted Aljibe/AFP/Getty Images; pág. 10, Jay Directo/AFP/Getty Images; pág. 14, Pawan Kumar/Reuters/Corbis; pág. 18, Bryan Bedder/EPA/Newscom; pág. 22, Bo Zaunders/Corbis; pág. 25, Peter & Georgina Bowater Stock Connection Worldwide/Newscom; pág. 30, Yaw Bibini/Reuters/Corbis; pág. 34, Margje Poltzer/Lonely Planet; pág. 38, foto del FMI; pág. 40, Rene Mattes/Hemis/Corbis; pág. 44, Tibor Bogner/Corbis; pág. 48, Paul White/AP/Corbis; págs. 52-53, Yuko Ide/FMI; págs. 54-55, Michael Spiloto/FMI.

Lea la edición digital en [www.imf.org/fandd](http://www.imf.org/fandd)

 Visite la página de **F&D** en Facebook:  
[www.facebook.com/FinanceandDevelopment](http://www.facebook.com/FinanceandDevelopment)

## Ascenso en el escalafón

Los flujos mundiales de inversión extranjera directa (IED) aumentaron 16% en 2011 y superaron su nivel de 2005-07 previo a la crisis, según la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. Pero en el *Informe sobre las inversiones en el mundo 2012*, el organismo predice que la IED crecerá a menor ritmo y que los flujos se nivelarán en alrededor de US\$1,6 billones.



Torre Bayterek, Astana, Kazakstán.

En los 10 primeros puestos del índice de atracción de IED figuran más economías en desarrollo y en transición que el año pasado. Entre los países que ingresaron a la cima de la lista en 2011 están Irlanda y Mongolia, y países ricos en recursos naturales como Chile, Kazakstán, Turkmenistán y la República del Congo.

Otros países, como Ghana y Perú, apenas quedaron fuera, pero ascendieron mucho en el escalafón y han registrado avances en cada uno de los últimos seis años.

## Mejor educación, menor paga

Pese a una reciente reducción, la brecha salarial entre hombres y mujeres persiste en América Latina según un nuevo estudio del Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial.



Estudiantes en Buenos Aires, Argentina.

*Siglo nuevo, viejas disparidades: Brechas salariales por género y etnicidad en América Latina y el Caribe* compara encuestas de hogares representativos en 18 países de la región. Según el estudio, los hombres ganan 17% más que las mujeres de la misma edad y el mismo nivel educativo. La brecha ha disminuido en los últimos años, pero a un ritmo demasiado lento.

Pese a tener una educación un poco mejor en promedio, las mujeres aún dominan las ocupaciones de menor paga, como docencia, salud y servicios. Encuestas de hogares indican que las mujeres ocupan solo un 33% de los trabajos en las profesiones mejor remuneradas en la región, como arquitectura, derecho e ingeniería. En estas profesiones, la brecha salarial es mucho más amplia: 58% en promedio.

Para lograr igualdad en el mercado laboral es esencial una modificación de las funciones y los estereotipos del hogar, concluye el estudio.

## Crecimiento inteligente

La urbanización mundial tendrá fuertes implicaciones para la biodiversidad y los ecosistemas si las tendencias actuales persisten, según una nueva evaluación del Convenio sobre la Diversidad Biológica de Naciones Unidas.

El informe *Perspectiva de las ciudades y la diversidad biológica*, basado en contribuciones de más de 123 científicos de todo el mundo, señala que más del 60% de los terrenos que se urbanizarán para 2030 aún están intactos. Esta es una gran oportunidad para mejorar la sostenibilidad mundial mediante un desarrollo de bajo uso de carbono y un buen aprovechamiento de los recursos que permitan reducir el impacto negativo en la biodiversidad y mejorar la calidad de vida.

Se prevé que entre 2000 y 2030 la superficie urbana mundial se triplicará y la población urbana se duplicará, a aproximadamente 4.900 millones de habitantes. Esta expansión dependerá mucho del agua y otros recursos naturales y absorberá terrenos agrícolas de primera.

El informe destaca diversas iniciativas exitosas en varios niveles de gobierno en economías desarrolladas y en desarrollo. Por ejemplo, en Bogotá, Colombia, medidas como el cierre de vías durante los fines de semana, mejoras del sistema de autobuses y la creación de ciclovías fomentaron la actividad física de los ciudadanos y redujeron las emisiones de gas de efecto invernadero.



## Calendario 2013

**15-17 de enero, Abu Dhabi, Emiratos Árabes Unidos**  
Cumbre Mundial de la Energía del Futuro

**23-27 de enero, Davos Klosters, Suiza**  
Reunión Anual del Foro Económico Mundial

**14-18 de marzo, Ciudad de Panamá, Panamá**  
Reunión Anual del Banco Interamericano de Desarrollo

**19-21 de abril, Washington, D.C.**  
Reuniones de Primavera del Grupo del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional

**2-5 de mayo, Nueva Delhi, India**  
Reunión Anual del Banco Asiático de Desarrollo

**10-11 de mayo, Estambul, Turquía**  
Reunión Anual del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo

**30-31 de mayo, Marrakech, Marruecos**  
Reunión Anual del Banco Africano de Desarrollo



Niños desnutridos en Zimbabwe hacen fila para recibir comida.

## Uno de cada ocho pasa hambre

Casi 870 millones de personas, una de cada ocho en el mundo, sufrieron desnutrición crónica en 2010–12, según un informe de las Naciones Unidas sobre el hambre.

El *Estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2012* —copublicado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola y el Programa Mundial de Alimentos— señala que el número de personas que padecen hambre disminuyó 132 millones desde 1990.

Pero el hambre ha aumentado en África y Cercano Oriente, y la lucha general contra el hambre se ha estancado desde 2007, según el informe.

Con medidas adecuadas, aún es alcanzable el Objetivo de Desarrollo del Milenio de reducir a la mitad el número de personas que padecen hambre en el mundo en desarrollo para 2015.

## 2013: Año de la cooperación en la esfera del agua

Las Naciones Unidas designaron a 2013 el Año Internacional de la Cooperación en la Esfera del Agua para generar conciencia acerca de los retos y el potencial de una mayor cooperación en la gestión de los recursos hídricos en un entorno de mayor demanda de acceso, distribución y servicios.

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) promoverá la campaña destacando avances en el ámbito de la cooperación y señalando cuestiones clave relacionadas con educación, diplomacia, gestión transfronteriza, financiamiento de la cooperación, marcos jurídicos nacionales e internacionales y vínculos con los Objetivos de Desarrollo del Milenio en la esfera del agua.



Cascada de Anisakan, Pyin u Lwin, Myanmar.

## El cambio climático en Afganistán

El gobierno de Afganistán lanzó una iniciativa de US\$6 millones sobre cambio climático, la primera en la historia del país.

La iniciativa, que está a cargo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), busca ayudar a comunidades vulnerables a hacer frente a los efectos del cambio climático, como la sequía, y desarrollar capacidad institucional para enfrentar los riesgos del cambio climático.

Según el PNUMA, Afganistán es uno de los países más vulnerables al cambio climático dados su mayor exposición y su menor grado de preparación para afrontar las consecuencias.



Riego de campos en la provincia de Bamiyán, Afganistán.

Muchas de las actividades agrícolas dependen de los ríos que nacen en el altiplano central del país. Pero los ecosistemas son muy frágiles, y el efecto de degradación producido por la creciente actividad humana en muchas zonas se ve agravado por la actual variabilidad climática: sequías frecuentes e inundaciones y erosión debidas a fenómenos extremos.

La iniciativa incluye planes de gestión y uso más eficiente del agua, gestión comunitaria de las cuencas, mejor abancalamiento, actividades agroforestales, investigaciones climatológicas y sistemas de alerta anticipada, mejor seguridad alimentaria y aprovechamiento de campos.

La agricultura da sustento a más del 60% de la población afgana.

*Prakash Loungani traza una semblanza de **Jeffrey Sachs**, economista peripatético especialista en desarrollo*

# Un proyecto en cada puerto



**E**S DIFÍCIL imaginar una carrera más lograda —y más variada— que la de Jeff Sachs. La Universidad de Harvard lo hizo titular de cátedra en 1982 con apenas 28 años. Con poco más de 30, ayudó a Bolivia a doblegar la hiperinflación y reestructurar la deuda. Unos pocos años después, elaboró el programa de transición de Polonia del comunismo al capitalismo. Trabajó como asesor de los gobiernos de Rusia, Estonia, Burkina Faso e India, entre muchos otros. Propugnó el alivio de la deuda de los países pobres y, en calidad de asesor del Secretario General de Naciones Unidas, Kofi Annan, formuló un plan para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Desde 2002, como director del Earth Institute de la Universidad de Columbia, tiene la mira puesta en objetivos aún más ambiciosos. El Instituto, que es un grupo interdisciplinario de 850 personas, se dedica a algunos de los temas internacionales más espinosos, desde la erradicación de la pobreza hasta el calentamiento atmosférico.

Gracias a todo esto, Sachs goza de un estrellato que conocen pocos economistas. En 2005, MTV presentó un documental en el que Sachs recorría África acompañado de la actriz Angelina

Jolie. Para entonces ya había hecho una gira con Bono, el cantante de la banda U2, como parte de una campaña a favor del alivio de la deuda. Uno de sus colegas en Harvard, el reconocido economista Robert Barro, rememora que Sachs lo invitó a almorzar con Bono para hablar de su campaña. Barro iba a decir que no, pero tuvo que claudicar a insistencia de su hija adolescente.

Criticado porque las políticas que propugna suelen tener efectos secundarios dolorosos, Sachs se defiende vigorosamente: “En Bolivia, Polonia y Rusia, lo que hice fue lo que habría hecho un médico en una sala de guardia. El paciente ya estaba en shock: hiperinflación, escasez masiva, inestabilidad política, colapso monetario y temor generalizado. Los que critican desde lejos no tienen idea de lo que significa ese tumulto ni de lo difícil que es formular políticas en medio de semejante confusión. No se puede culpar al médico de guardia por la condición en que llega el paciente”.

### **Lazos con Harvard**

Sachs nació en Detroit en 1954, en una familia con raíces en Grodno, que pasó de Polonia a la Unión Soviética. Su padre

era un conocido abogado laboralista que participaba activamente en el Partido Demócrata estadounidense. Su hermana, Andrea, recuerda que su padre siempre les aconsejaba “no dejar de hacer el bien porque les vaya bien”. Tras plantearse una carrera en abogacía como su padre, Sachs optó por el departamento de Economía de Harvard, donde pasaría las tres décadas siguientes.

Durante el ciclo universitario básico tomó todos los cursos necesarios para comenzar el doctorado. En 1982, *Econometrica*, la revista técnica más reconocida de la profesión, publicó un artículo que había escrito junto con David Lipton, que hoy es Primer Subdirector Gerente del FMI; Jim Poterba, actual presidente del National Bureau of Economic Research, la principal organización de estudios económicos de Estados Unidos; y Larry Summers, ex Secretario del Tesoro estadounidense y ex Rector de Harvard. Sachs sobresalía incluso rodeado de tanto talento.

Pero más allá del genio técnico, Sachs se destacaba por su interés en abordar las cuestiones económicas candentes, formular soluciones y luchar por aplicarlas. Según Paul Krugman, ganador del Premio Nobel en Economía, “lo que distingue a Jeff es que, además de ser un experto de primera en cuestiones teóricas, es una fuerza política imponente. Es una combinación increíble”.

### Cura milagrosa

El primer proyecto de envergadura de Sachs fue como asesor económico de Bolivia en 1985. El país enfrentaba una tasa de inflación anual de 60.000%, lo cual significaba según Sachs que “si uno se olvidaba dinero en la billetera una o dos semanas, sacrificaba una cuarta parte del valor”.

Obviamente, en esa situación la gente no suele quedarse con el dinero: inmediatamente después de cobrar el sueldo en enormes fajos de billetes, corre a tratar de comprar cosas antes de que el valor de los billetes se desvanezca. Sachs explica que “uno es verdaderamente consciente de la urgencia y se exprime el cerebro tratando de buscar una solución”.

La respuesta resultó ser “muy, muy sencilla”. Como la hiperinflación ocurre cuando el gobierno trata de cerrar el déficit presupuestario imprimiendo dinero, la clave está en darle al gobierno una fuente de ingreso real. En Bolivia, eso significó aumentar drásticamente el precio del petróleo estatal, que estaba generosamente subsidiado por el gobierno. Así, cuando el precio del petróleo alcanzó un nivel realista, el gobierno podía venderlo “ganando lo necesario para pagarles a los maestros”. El déficit presupuestario se cerró lo suficiente como para frenar la hiperinflación.

Sachs precisa que ponerles fin a esos subsidios fue “un paso progresivo”. La carga de la hiperinflación recaía en los pobres debido a la erosión del valor del dinero en efectivo, mientras “los ricos se beneficiaban del bajísimo precio de la gasolina”. Los principales “beneficiarios eran los contrabandistas, que compraban productos petroleros en Bolivia para transportarlos a Perú”.

Paralelamente al aumento de los precios del petróleo, Sachs luchó por el alivio de la deuda de Bolivia; en 1984, la deuda pública nacional equivalía a 110% del ingreso. Eso lo hizo chocar con el FMI, y no por última vez (véase el recuadro).

Sachs cuenta que “se desató una guerra feroz con el FMI y los bancos porque el principio de reducción de la deuda aún no estaba establecido en los círculos internacionales”. Sachs dirigió las negociaciones en nombre de los bolivianos y 90% del valor contable de la deuda externa terminó cancelado.

Para principios de 1986, la hiperinflación había desaparecido “y Bolivia es uno de los países con la inflación más baja de todo el continente”. Sin embargo, el crecimiento económico del país siguió siendo atenuado, un hecho que posteriormente llevó a Sachs a hacer importantes estudios de los obstáculos al crecimiento.

### Los pesares de Walesa

El éxito de Sachs en Bolivia lo llevó a muchas capitales. A principios de 1989, el gobierno polaco le pidió ayuda con la transición al capitalismo. Sachs mantuvo largas conversaciones con los dirigentes del sindicato Solidaridad “sobre la economía de mercado y lo que se podía hacer”. Los sindicalistas eran pesimistas en cuanto a las oportunidades de transformación económica.

Sachs les aseguró que esa transformación era posible. Los mercados podrían funcionar si se liberalizaba; es decir, si los precios los fijaban la oferta y la demanda, y no el Estado. Una vez que los mercados comenzaran a funcionar, la inversión nacional y la procedente del resto de Europa rejuvenecerían la industria polaca. Sachs le dijo a Solidaridad lo mismo que a los bolivianos: “Olvídense de la deuda externa; la van a cancelar”.

Solidaridad tardó unos meses en convencerse. Una noche, Sachs y Lipton —su colega de Harvard— fueron al apartamento de uno de los sindicalistas, Jacek Kuroń, y esbozaron un plan para la transformación. Al final, Kuroń dijo, “Bien; preparen el

### Drama en Asia

Sachs es un viejo crítico del FMI, y esa postura no cambió durante la crisis asiática de 1997–98. En un estudio publicado junto con Steve Radelet, Sachs señaló que “las explicaciones que atribuyen la contracción a defectos profundos de las economías asiáticas, como el capitalismo amiguista del continente, nos parecen sumamente exageradas”. Radelet y Sachs atribuyeron la crisis a una “combinación de pánico financiero, políticas erradas por parte de los gobiernos asiáticos al comienzo de la crisis, y programas internacionales de rescate mal concebidos”, que ahondaron la crisis más de lo “necesario o inevitable”.

Aunque convienen en que las tasas de interés tenían que subir después de que se retiraron los capitales extranjeros, Radelet y Sachs cuestionan “la insistencia del FMI en subir las tasas de interés todavía más y exigir un superávit fiscal encima del éxodo de fondos que ya se había puesto en marcha”. El consejo del FMI se basaba en el supuesto de que la subida de las tasas de interés conduciría “a la estabilidad o la apreciación de la moneda y que los beneficios de la estabilización monetaria en términos del abaratamiento del servicio de la deuda externa serían superiores a los costos que representarían a corto plazo para el producto tasas de interés más altas”.

Radelet y Sachs —al igual que muchos otros observadores, como Joseph Stiglitz, ganador del Premio Nobel— dudaban de que los beneficios justificaran los costos.

plan”. Sachs le explicó que lo escribirían una vez que volvieran a Estados Unidos y lo enviarían lo antes posible, pero Kuroń le respondió, “No. Lo necesito mañana”.

Así que Sachs y Lipton regresaron a la oficina y “pusimos unas tablas de madera sobre los lavabos para poder apoyar una computadora”. Redactaron el plan esa noche, “trabajando desde las 10 de la noche hasta las 3 o 4 de la mañana”. Los dirigentes de Solidaridad lo leyeron y le dijeron a Sachs, “Se pueden subir a un avión e ir a Gdansk. Es hora de que vayan a ver al Sr. Walesa”.

### Orgullo polaco

El trabajo sobre los componentes esenciales del programa polaco continuó a lo largo de 1989, con la colaboración decisiva del ministro de Hacienda, Leszek Balcerowicz. El plan económico fue anunciado finalmente el 1 de enero de 1990. Sachs rememora que el momento era “aterrador, porque estábamos experimentando con algo que nunca se había intentado en un país con hiperinflación y en quiebra, sumido en el caos y la desesperación, donde las tiendas estaban vacías”.

En ese momento, Andrew Berg, que ahora trabaja en el Departamento de Estudios del FMI, estaba haciendo su doctorado sobre Polonia en el Massachusetts Institute of Technology. “Se podría decir que era el representante residente polaco de Sachs-Lipton Asociados”, comenta. Recuerda que trabajando con Sachs “uno se sentía valorado; la jerarquía que importaba era la jerarquía de las buenas ideas”. Muchas veces, las mejores ideas eran las de Sachs. Según Berg, “Jeff podía llegar al fondo de un tema complicado”, y sabía exactamente “qué gráfico bidimensional resumiría realmente la situación”.

Como predijeron Sachs y Lipton, el plan económico condujo a una rápida liberalización de los precios e inmediatamente abrió la economía al comercio internacional para aliviar la escasez de bienes de consumo e insumos críticos para la producción. El plan postergó la privatización de grandes industrias manejadas por el Estado porque, observa Sachs, “no teníamos planes detallados y el proceso llevaría años”.

Pero el plan económico también provocó una escalada de precios que agravó la hiperinflación. Los precios de los alimentos se duplicaron en un mes, y el del carbón, que era crítico para la producción energética nacional, se sextuplicó. Los sueldos se estancaron. “Uno sabe de entrada que los sueldos no van a poder subir igual que los precios”, puntualiza Sachs. “De eso se trata, precisamente”.

Sachs también hizo campaña para que los gobiernos occidentales y los organismos internacionales respaldaran financieramente a Polonia. Berg recuerda haber utilizado su tarjeta telefónica de AT&T para que Balcerowicz pudiera llamar a Michel Camdessus, Director Gerente del FMI, y solicitarle ayuda.

El dolor que el plan produjo inicialmente generó críticas contra Sachs que se repiten desde entonces, pero el legado a más largo plazo es indiscutible.

### Un desafío más grande

A medida que Polonia mejoraba, su experiencia despertó interés en Rusia. Sachs comenzó a trabajar en 1990–91 con el economista soviético Grigory Yavlinsky en un plan de democratización y

reforma económica, con asistencia técnica occidental y un respaldo financiero de US\$150.000 millones durante cinco años.

A fines de 1991, Sachs fue designado oficialmente asesor económico de Boris Yeltsin. Lipton y Anders Åslund, que hoy es miembro del Peterson Institute for International Economics, eran sus principales colaboradores. Åslund comenta que “más allá del equipo de jóvenes líderes reformistas rusos encabezado por Gaidar, la experiencia en el país era limitada”, el equipo estaba integrado por economistas jóvenes de Occidente, como Berg y Andrew Warner, otro graduado de Harvard que hoy trabaja en el Departamento de Estudios del FMI.

Sachs comenta que recibieron “la máxima muestra de confianza en esos días: un pase permanente para entrar al edificio del Consejo de Ministros y algunas oficinas para nuestro personal permanente en Moscú”. Berg recuerda que cuando llegó al aeropuerto de Moscú lo hicieron pasar rápidamente por inmigración y lo estaban esperando con una limusina, y “las limusinas tenían carriles propios”. Pero, según Berg, había un aire de desintegración: “Las calles olían a gasolina, y era porque la gente la tenía guardada en el baúl del auto”. El pilar de la economía rusa —la producción de petróleo y gas— había sido golpeado por la caída en picada de los precios del petróleo a mediados de la década de 1980.

La economía de mercado era un misterio para la región. Warner señala que lo que hicieron Sachs y su equipo fue explicar los principios básicos de la economía. “Lo que intentábamos era impedir que el crédito creciera 25% por mes y llevar a cabo reformas presupuestarias básicas”. Sachs tenía “honestidad intelectual”, acota Warner, “y siempre intentaba hacer buenos cálculos y promover un buen análisis”.

### Revés en Rusia

Pero en Rusia, Sachs y sus colaboradores no pudieron repetir el éxito de Polonia. En una larga defensa de su trabajo, “What I Did in Russia”, Sachs argumenta que los resultados fueron una decepción porque Rusia no hizo caso a muchos de sus consejos, y Occidente prácticamente a ninguno. Aunque la eliminación de los controles de precios recomendada por Sachs ocurrió a comienzos de 1992, su consejo de reducir la oferta monetaria y poner fin a los subsidios a las empresas cayó en saco roto. En consecuencia, la elevada inflación “siguió arreciando durante años” y le creó mala fama a la reforma.

Åslund dice que como Sachs y su equipo tampoco “pudieron llevar a término la desregulación de los precios de la energía y el comercio exterior, había gente que podía comprar petróleo por un dólar y venderlo a cien, y entonces no había incentivo para la reforma”. También pasó desatendido el consejo de Sachs de que el Estado retuviera las grandes empresas de recursos naturales; Åslund explica que el “sector fue privatizado de manera corrupta, y allí nacieron los oligarcas”.

Pero para Åslund, la principal razón del fracaso fue que, contrariamente a lo que recomendaba Sachs, “Occidente no levantó ni un dedo por Rusia”. Los integrantes del Grupo de los Siete (G-7) —Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y el Reino Unido— brindaron poca asistencia financiera, endilgándole esa responsabilidad a instituciones financieras internacionales como el Banco Mundial y el FMI. John Odling-Smee,



entonces director del departamento del FMI que supervisaba las operaciones en Rusia, ha escrito que “al no proporcionar directamente un respaldo financiero a gran escala”, el G-7 le asignó al FMI papeles “ocasionalmente contradictorios”. Por un lado, se esperaba que el FMI le otorgara crédito a Rusia sobre la base de políticas que cumplieran con las “normas tradicionales” de la institución y, por el otro, que flexibilizara esas normas cuando el G-7 deseaba demostrar su respaldo político al gobierno ruso.

Odling-Smee puntualiza que como consecuencia de ese doble papel “a veces se creó una atmósfera en la cual el FMI sentía que era preferible exponerse respaldando políticas débiles que interrumpiendo [los préstamos a Rusia], como por ejemplo a

## Después de 30 años de ocuparse de los problemas del mundo entero, Sachs ahora tiene la mirada puesta en males más locales.

finales de 1993”. Sachs continuó asesorando al gobierno ruso durante 1993, pero cuando ese año resultó ser “incluso peor que 1992” en términos de las políticas adoptadas, renunció públicamente junto con Åslund en enero de 1994. Según Berg, Rusia “mostró a las claras que hay un límite al cambio para mejorar que pueden generar la gente buena y las buenas ideas”.

### La maldición de los recursos

A mediados de la década de 1990, motivado por sus experiencias en Bolivia y Rusia, Sachs se volcó a la cuestión de por qué algunos países son ricos y otros pobres. Bolivia había vencido la hiperinflación en la década anterior, pero su crecimiento económico seguía siendo pequeño. Para Sachs, la razón era “la dependencia precaria de la exportación de unos pocos productos primarios”, así como una “situación geográfica extraordinaria: un país andino sin salida al mar dividido entre la puna y la selva tropical”.

A simple vista es lógico suponer que la exportación de materias primas genera fáciles ganancias. Pero Sachs y Warner, tomando nota de la regularidad empírica de la lentitud del crecimiento en muchos países ricos en recursos naturales, se remontaron al pasado: en 1576, el filósofo francés Jean Bodin escribió que “Los habitantes de un suelo fértil y abundante son generalmente afeminados y delicados...” mientras que en un país estéril son ... “cuidadosos, vigilantes y trabajadores”.

Sachs y Warner señalaron que varios ejemplos históricos parecían confirmar las reflexiones de Bodin. Los Países Bajos dejaron a atrás a una España atiborrada de oro en el siglo XVII. En los siglos XIX y XX, Suiza y Japón superaron a Rusia pese a la escasez de recursos naturales. Y en las décadas de 1970 y 1980, varios países asiáticos, como Corea y Singapur, les sacaron ventaja a países africanos y latinoamericanos ricos en recursos.

Sachs y Warner confirmaron los efectos perjudiciales de la abundancia de recursos naturales para el crecimiento en

un estudio internacional comparativo. Su análisis estadístico determinó que “las economías con escasos recursos a menudo alcanzan un crecimiento económico enormemente superior al de las economías con abundantes recursos”.

### Punto final a la pobreza

Durante la última década, más o menos, Sachs ha centrado su atención en África y en la manera de acabar con la pobreza en el continente. Contribuyó decisivamente al éxito de la campaña de alivio de la deuda Jubileo 2000, organizada para convencer a los países acreedores que cancelaran la deuda astronómica de los países en desarrollo. Sachs y Bono presionaron a presidentes y primeros ministros, e incluso al papa Juan Pablo II. Lograron su meta: en 1999, el Grupo de los Ocho (el G-7 más Rusia) comprometió US\$100.000 millones a fin de cancelar la deuda para fines de 2000.

En 2002, Sachs abandonó Harvard después de más de 20 años para ponerse a la cabeza del Earth Institute en la Universidad de Columbia, donde lanzó su emprendimiento más ambicioso hasta la fecha: el proyecto Aldeas del Milenio es su intento por ayudar a África rural a lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio —las metas internacionales que pretenden mejorar el desarrollo humano para 2015— con el respaldo de Naciones Unidas. El proyecto brinda ayuda a gran escala para que un total de 15 aldeas de 10 países puedan combatir la pobreza y la enfermedad. Las aldeas reciben semillas de alto rendimiento, fertilizantes, aljibes, materiales para construir escuelas y clínicas, redes tratadas con insecticidas y medicamentos antirretrovirales.

El proyecto ya ha comenzado a dar frutos. La mayoría de los indicadores de desarrollo humano han mejorado en las aldeas del milenio. Pero existe la posibilidad de que esas mejoras hubieran ocurrido sin la asistencia del proyecto de Sachs. Probar que el proyecto tuvo un efecto decisivo —por ejemplo, comparando los resultados con los de otras aldeas que no forman parte del proyecto— es una cuestión que se está debatiendo vivamente.

### ¿De camino a casa?

En 1972, en un viaje a la ciudad de Washington organizado por su colegio secundario, Sachs le envió a su novia una postal de la Casa Blanca y le puso “Por fin en casa”. Después de 30 años de ocuparse de los problemas del mundo entero, Sachs ahora tiene la mirada puesta en males más locales. Su último libro se titula *El precio de la civilización*. Según el *Financial Times*, Sachs “parece un viajero que regresa a su país luego de recorrer el mundo y lo encuentra en condiciones mucho peores que cuando partió”. Sachs se lamenta de problemas tales como la falta de creación de puestos de trabajo, la infraestructura en decadencia, el retroceso de los niveles educativos, la creciente desigualdad, el encarecimiento descomunal de la atención de la salud y la flagrante deshonestidad de las empresas.

Como de costumbre, siente optimismo en cuanto a la situación de Estados Unidos, a pesar de la larga lista de quejas. “Si Polonia pudo pasar del comunismo al capitalismo”, afirma, “seguramente podemos pasar de una forma de capitalismo a otra mejor”. ■

*Prakash Loungani es Asesor del Departamento de Estudios del FMI.*

# La filantropía y el empresariado social, ¿pueden llenar el vacío de la ayuda oficial?



# Buenas obras

Marina Primorac

**L**A CARIDAD y el empresariado social no son nada nuevo. Andrew Carnegie, John D. Rockefeller y los Vanderbilt ayudaron a erigir la infraestructura cultural de Estados Unidos. Maria Montessori, John Muir y Florence Nightingale fueron empresarios sociales pioneros en el campo de la enseñanza, la protección del medio ambiente y la salud pública.

Pero la filantropía es una parte cada vez más importante de la economía mundial. Mientras muchos gobiernos contemplan la posibilidad de replegarse, los ricos donan de manera más creativa y estratégica y, si Bill Gates se sale con la suya, más generosa y previsora.

En junio de 2010, Warren Buffett y Bill y Melinda Gates lanzaron la Promesa de Dar (“The Giving Pledge”): un compromiso público por parte de algunas de las personas más acaudaladas del mundo para donar como mínimo la mitad de su patrimonio, con la finalidad de inspirar más donaciones. Hasta la fecha se les han sumado 81 multimillonarios; sin ir más lejos, Buffett comprometió US\$37.000 millones.

Los filántropos están motivando a sus pares a hacer lo mismo y más. Hoy es más prestigioso donar fortunas y resolver problemas sociales que dejar una herencia inmensa o hacer legados.

Varias universidades estadounidenses —desde Stanford hasta Georgetown, desde Duke hasta Michigan— han organizado cursos e incluso establecido centros dedicados al estudio de la filantropía. Un enfoque consiste en estudiar la manera de promoverla para multiplicar los fondos destinados a un proyecto. Otro es medir el impacto de la filantropía para aprovechar mejor las donaciones. Pero hay lagunas en estos estudios: salvo en el caso de Estados Unidos, los datos sobre las donaciones privadas son limitados, pero sabemos en base a información anecdótica que su importancia está creciendo. Por ejemplo, Li Ka-shing, un empresario multimillonario de Hong Kong, ha donado más de US\$1.500 millones y ha comprometido un tercio de su fortuna —una contribución estimada en US\$9.000 millones— a la beneficencia.

Una cosa es cuánto da una persona; otra, el cambio que genera. Por eso, los filántropos y los analistas académicos tienen la atención puesta en el impacto —es decir, la diferencia que produce un aporte— y la mejor manera de medirlo.

Según Gates, el sector privado no invierte lo suficiente en innovación porque los inversionistas, que son los que asumen el riesgo, reciben una parte pequeña del rendimiento. Tradicionalmente, el Estado intercede para atender necesidades que de lo contrario pasarían inadvertidas, pero Gates sostiene que los gobiernos —al menos los electos democráticamente— no miran a largo plazo y evitan el riesgo.

Es ahí donde puede llenar un vacío lo que Gates denomina “filantropía catalizadora”. Lo que hace bien el gobierno es encontrar algunos ganadores probables, pero lo que hace bien la filantropía es respaldar a muchos ganadores potenciales, incrementando la probabilidad de que alguien encontrará una solución nueva a un problema social determinado.

Las empresas se encuentran bajo una presión creciente para contribuir a la sociedad, al menos en apariencia. Los cínicos sostienen que las empresas hacen únicamente lo necesario para aumentar las utilidades. Las grandes empresas están creando divisiones de responsabilidad social corporativa y publicitando las bondades de sus productos, ya sea para el medio ambiente, la educación, la salud o la cultura. Cuando las compañías farmacéuticas ofrecen medicamentos a costo reducido en países pobres para tratar enfermedades mortales como el sida o la tuberculosis, o cuando permiten el uso de sus patentes para la producción de medicamentos genéricos, ¿lo hacen movidas por el deseo de ayudar a los pobres y los enfermos o por presiones legales o políticas?

*Forbes*, una revista dedicada a la gente más rica del mundo, organizó una cumbre sobre la filantropía en junio de este año e invitó a 161 multimillonarios y millonarios a escuchar a los principales oradores —Buffett, Steven Case, Gates y Oprah Winfrey— sobre cómo podían cambiar el mundo. Y el Foro Económico Mundial ahora organiza una sesión sobre empresariado social, que Greg Dees define como “la búsqueda de una solución novedosa a un problema social”.

La ciudad de Nueva York está experimentando con un financiamiento creativo para resolver problemas sociales, que no solo mide los resultados, sino que también depende de ellos. Goldman Sachs ha invertido en un “bono de impacto social” para financiar una institución sin fines de lucro encargada de idear y ejecutar un programa que busca reducir en un porcentaje determinado el recidivismo en la ciudad. Si el proyecto alcanza esa meta, Goldman Sachs recupera el dinero; si lo supera, obtiene ganancias. Las pérdidas están limitadas a una cuarta parte de la inversión inicial de US\$9.600 millones, gracias a un subsidio otorgado por la fundación filantrópica del Intendente Bloomberg, lo cual demuestra una vez más la importancia de los filántropos que asumen riesgos.

En este número de *F&D*, examinamos la intersección de la filantropía, la inversión privada y el empresariado social: de qué manera encuentra la gente una manera mejor de solucionar los problemas más acuciantes de la sociedad. ■

Marina Primorac es Jefa de Redacción de F&D.



Dean Karlan

# De alguna manera podremos

## La filantropía y la inversión privada son cada vez más importantes en la lucha mundial contra la pobreza

**H**UBO una época en la cual la lucha mundial contra la pobreza estaba financiada por países acaudalados con el respaldo de organizaciones internacionales como las Naciones Unidas y el Banco Mundial. Pero los tiempos están cambiando.

Las contribuciones filantrópicas de fundaciones como las que crearon Bill y Melinda Gates, y George Soros; las empresas sociales como el Banco Grameen; y el creciente flujo de fondos de inversión hacia los países en desarrollo están asumiendo un papel más importante.

Las economías en desarrollo están atrayendo más inversión directa, pero aun así necesitan ayuda oficial y dinero de donantes privados para subsanar las fallas de mercado y catalizar soluciones para los pobres (véase el recuadro).

### Tendencia a la generosidad

El flujo total de recursos financieros dirigidos hacia las economías en desarrollo está en alza. El nivel absoluto de ayuda internacional al extranjero (asistencia oficial para el desarrollo), inversión privada y donaciones filantrópicas a las economías en desarrollo en conjunto ha aumentado desde 1960 (véase el gráfico 1). Sin embargo, el total de ayuda bilateral y multilateral al extranjero ha disminuido como porcentaje del PIB mundial durante las cinco últimas décadas.

En concordancia con las tendencias mundiales, la asistencia al extranjero proveniente de Estados Unidos, que es la economía

que más contribuye en el mundo entero en términos nominales (pero no —por lejos— en términos del PIB) ha disminuido como proporción del PIB en el mismo período. Gran parte de esa disminución ocurrió entre 1980 y 2000; de hecho, la ayuda aumentó en términos porcentuales entre 2000 y 2010.

El gobierno estadounidense actualmente contribuye alrededor de 0,2% del ingreso nacional bruto a la asistencia al extranjero;

### El espectro de la ayuda

Los flujos financieros destinados a la lucha contra la pobreza en las economías en desarrollo van desde donaciones a inversiones del sector privado.

Las donaciones son, por supuesto, subsidios totales a un gobierno u organismo no gubernamental para el suministro de un servicio o una transferencia. En el centro del espectro se encuentran las inversiones que buscan generar un rendimiento social superior al rendimiento privado, ya sea mediante préstamos a un gobierno o el otorgamiento de acciones o crédito a una empresa privada. Los beneficios pueden ser externalidades positivas como la reducción de la huella de carbono o de enfermedades contagiosas.

El otro extremo del espectro lo ocupa la inversión privada, que genera un rendimiento estrictamente privado, que beneficia al inversionista, a la empresa y a sus clientes. Fuera del espectro están las inversiones que causan externalidades negativas, cuyo rendimiento social es inferior al privado.

Dinamarca, Noruega y Suecia, entre tanto, contribuyen casi 1% (según la base de datos de los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas). En términos absolutos, Estados Unidos contribuyó US\$31.000 millones en 2011, en tanto que Alemania, Francia y el Reino Unido juntos —cuya población equivale a dos tercios de la estadounidense— contribuyeron US\$58.000 millones. Sobre una base per cápita, Estados Unidos contribuyó US\$99 en ayuda oficial, y esos tres países europeos juntos, US\$280.

Parte de esas sumas es ayuda presupuestaria directa, y parte se vuelca en asistencia técnica (por ejemplo, Japón) o inversión en infraestructura e industria (por ejemplo, China). En última instancia, todas estas vías pretenden mejorar la calidad de vida de las economías en desarrollo, y al mismo tiempo muchas veces promueven los intereses del país donante.

### Evolución de la opinión pública

La postura de Estados Unidos en cuanto a la ayuda al extranjero puede parecer paradójica. Según una encuesta de 2010, la mayor parte de la población tiene una idea enormemente exagerada del gasto federal en ayuda al extranjero y piensa que promedia 25%. La cifra real no llega a 1%. Irónicamente, la mayoría de los estadounidenses desearían “recortar” el presupuesto de ayuda al extranjero a 10% del gasto global, una suma 10 veces mayor que la real (WorldPublicOpinion.org, 2010).

Sin embargo, la actitud está cambiando. En Estados Unidos, el porcentaje de gente que desearía reducir la ayuda ha disminuido constantemente durante los últimos 40 años, desde un máximo de 79% en 1974 a un mínimo de 60% en 2010; paralelamente, hubo un aumento parecido de la proporción que considera que los niveles de ayuda son adecuados o incluso demasiado bajos (General Social Survey, 2010). Pero aun si consideran erróneamente que la ayuda es más bien elevada, los estadounidenses en promedio tienen más probabilidades de decir que habría que aumentarla y destinar al extranjero los fondos caritativos: las donaciones privadas a causas internacionales comenzaron a aumentar de manera sostenida como porcentaje del PIB a comienzos de la década de 1980 (véase gráfico 2).

El avance de la filantropía privada quizá se deba a la percepción que existe entre la población estadounidense de que la asistencia no gubernamental es más eficaz para la promoción del desarrollo que la ayuda gubernamental (KFF, 2012). El tema es debatible, pero hay nuevos enfoques, liderados por organizaciones no gubernamentales que indudablemente están recibiendo más atención de los medios de comunicación que los métodos tradicionales fiables pero aburridos como la ayuda presupuestaria.

El microcrédito es de hecho un ejemplo particularmente apto de este fenómeno. Beneficiario tanto de la filantropía como de la inversión privada, ha sido recibido con bombos y platillos, como lo demuestra el Premio Nobel de la Paz concedido al Banco Grameen y a Muhammad Yunus in 2006. Servicios de la web de segunda generación, como Kiva, también contribuyeron a llevar un método ya popular a un público minorista amplio, promoviendo la comunicación personal con los beneficiarios de la ayuda. Kiva les permite a los donantes leer sobre cada uno de los clientes y conocer su historial de reembolso, y les ofrece a los donantes un reconocimiento social presentándonos en su sitio web. Para

la generación de Facebook, es el equivalente de los programas que permitían patrocinar a un niño. Otros métodos nuevos, como GiveDirectly, van más allá y permiten realizar donaciones individuales directamente a los beneficiarios, sin intermediarios.

### Pensar en la sostenibilidad

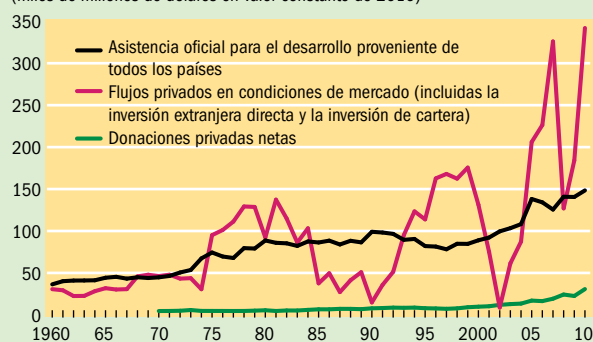
Un tema importante para los filántropos de hoy es un término atrayente pero no del todo definido: sostenibilidad. Las donaciones caritativas muchas veces desempeñan un papel importante para la población desprotegida en momentos en que los mercados o los gobiernos no pueden o no desean actuar. Pero como las instituciones sin fines de lucro dependen de donaciones, son vulnerables a las fluctuaciones del financiamiento, y eso puede impedirles lograr sus metas; en otras palabras, desde el punto de vista financiero no son sustentables. Dadas las desventajas que representa no tener fines de lucro, algunos donantes han optado por una solución intermedia —inversiones con rendimientos sociales superiores a los rendimientos privados— e incluso han abandonado las estructuras tradicionales para

Gráfico 1

#### En alza

El total de ayuda, inversiones y donaciones a países en desarrollo ha aumentado durante los últimos 50 años.

(miles de millones de dólares en valor constante de 2010)



Fuente: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

Gráfico 2

#### Otra manera de dar

La ayuda de Estados Unidos a los países en desarrollo es menor que en 1980, pero las donaciones caritativas privadas han aumentado de manera sostenida.

(porcentaje del PIB estadounidense)



Fuentes: Oficina Estadounidense del Censo (asistencia al extranjero) y Giving USA (donaciones caritativas).

optar por inversiones sin beneficio social más allá del beneficio privado.

La principal ventaja de las instituciones con fines de lucro es que sus ingresos están vinculados directamente a sus productos y servicios, de modo que pueden extraer lecciones financieras cuando el mercado rechaza los bienes que ofrecen y asegurarse la sostenibilidad financiera cuando esos bienes generan demanda.

Para los donantes que se preocupan por la sostenibilidad financiera, la inversión en los países en desarrollo ofrece la posibilidad de alinear mejor los ingresos con los resultados para los beneficiarios y crear organizaciones más sostenibles desde el punto de vista financiero porque la demanda de los beneficiarios mantiene vigentes los programas exitosos. El microcrédito fue una de las primeras industrias dedicadas al desarrollo que abandonó el modelo de dependencia de las donaciones para proporcionar servicios a los clientes de bajo ingreso a tasas de mercado.

De hecho, fue necesaria cierta creatividad para calcular cómo reducir las tasas de mercado de los niveles de los prestamistas a tasas más cercanas a las que cobran los bancos comerciales a los particulares más acaudalados. Los bancos de microcrédito con fines de lucro han sido criticados por dar más importancia al ingreso que al alivio de la pobreza, pero a menudo el producto ofrecido al cliente es más o menos igual, y los pocos estudios aleatorios realizados hasta la fecha muestran que el impacto en la pobreza es mayor que el que logran las instituciones sin fines de lucro.

Obviamente, hay otros factores que pueden influir en los niveles de inversión. Es probable que los donantes se hayan interesado en la sostenibilidad financiera porque vieron defraudadas sus expectativas en cuanto a la capacidad de la ayuda tradicional para producir un cambio duradero en las economías en desarrollo. Aunque es difícil medir el impacto del desencanto de los donantes y es posible que su importancia no sea tan grande como la de otros factores, eso probablemente no signifique que sea menos real. Entre otras influencias en los flujos de inversión corresponde mencionar la innovación tecnológica, las barreras comerciales, la política tributaria internacional, la política monetaria estadounidense y el entorno político del país beneficiario.

Aunque la inversión despierta entusiasmo con justa razón, persiste una incógnita básica: muchas ideas requieren y merecen un subsidio para compensar una falla de mercado. Y cierto nivel de redistribución constituye una política saludable por razones tanto positivas (el mayor bienestar de los pobres ayuda a la sociedad a funcionar mejor) como normativas (la ética exige cierto grado de altruismo y caridad hacia los menos afortunados). No podemos depender de los inversionistas para solucionar todos los problemas del mundo.

Para comprender esta evolución estructural de la ayuda y la filantropía hacia la inversión, así como los factores que influyen en problemas específicos, es necesario analizar a fondo los mercados y las circunstancias que determinan cuándo y por qué funcionan o fallan. Cuando se produce una falla en el mercado, la innovación puede ayudar a solucionarla. A veces la respuesta es tecnológica, como la telefonía celular o el diseño de mejores mosquiteros o avances médicos. A veces se trata de un proceso empresarial, como el microcrédito. Cuando el problema puede solucionarse sin subsidio, las fuerzas del mercado atraen la inversión.

La creencia de que los problemas del mundo en desarrollo pueden resolverse más y más sin subsidios lleva a muchos a centrarse en la inversión. El microcrédito, por ejemplo, comenzó como una idea sin fines de lucro, prosperó y ahora está dominado por inversionistas en busca de oportunidades lucrativas. Esto equivale a respaldar la teoría básica del crecimiento: los países de bajo ingreso deberían crecer más rápido que los de alto ingreso porque el rendimiento marginal esperado del capital es más alto y probablemente atraiga la inversión.

## Inversión en alza

La inversión en los países en desarrollo ha recorrido una trayectoria variable, pero generalmente ascendente, durante las últimas cinco décadas.

Se produjo un fuerte aumento durante el auge internacional que siguió a la Segunda Guerra Mundial, una caída aún más pronunciada durante la turbulencia política y económica de la década de 1980, y un repunte entre la década de 1990 y la actualidad (con la excepción de caídas temporales luego de los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos y la crisis financiera de 2008).

Este aumento de la inversión puede atribuirse particularmente a dos cambios en las políticas y las condiciones económicas de los países en desarrollo: menores costos de transacción y mejor información, conceptos económicos básicos. Un mercado eficiente exige información perfecta y un costo de transacción cero. El mundo quizá no funcione así, pero esa situación representa un buen punto de partida para el análisis y para determinar dónde se produce una falla.

Primero, el concepto de “información” tiene un significado especial para los economistas. No se trata solo de datos; “información” significa que es posible llevar transacciones a término, tener fe en el cumplimiento de los contratos y asegurar que todas las partes tengan información simétrica sobre los riesgos y los beneficios de una transacción. Las mejoras de la calidad institucional que describieron Douglass North y, más recientemente, Daron Acemoglu, Simon Johnson y James Robinson, tienen que ver con la eliminación de asimetrías en la información.

La mejora de la información puede conducir a la creación y el fortalecimiento de los mercados. Por ejemplo, los estudios fundamentales de Robert Jensen sobre la información y los mercados de Kerala, India, muestran que, gracias a la edificación de torres para la telefonía celular, los pescadores pueden informarse con sus colegas en tierra sobre los precios de mercado antes de seleccionar un puerto. El acceso a la información se tradujo en una reducción drástica de las diferencias de precios entre una y otra localidad, mayores ingresos, más transacciones y menos desperdicio de pescado (Jensen, 2007).

Los costos de transacción han disminuido considerablemente durante los últimos 50 años. Después de la Guerra Fría, cuando quedó en claro que el manejo de la economía en manos del Estado era malo para el crecimiento, muchas economías en desarrollo adoptaron políticas orientadas al mercado con miras a eliminar asimetrías de la información a disposición de los inversionistas y reducir los costos de transacción.

Para promover la inversión interna, las economías en desarrollo experimentaron una necesidad creciente de competir por

fondos internacionales en el mercado abierto, lo cual puso en marcha nuevas reformas de códigos tributarios desactualizados y regulaciones para proteger a los inversionistas. La mejora de las redes viales, la liberalización de los mercados de capital, la eliminación de barreras comerciales, el despliegue de sistemas de telecomunicación más rápidos y fiables y, por supuesto, Internet, contribuyeron sin excepción a reducir el costo diario de hacer negocios. El índice Doing Business del Banco Mundial muestra una reducción sostenida del número de días requerido para habilitar un negocio o inscribir propiedades en un país de bajo ingreso promedio desde 2005, el primer año en que se recopiló ese dato. Y a medida que mejoran las instituciones, fluye la inversión.

## El impacto de la inversión

¿Qué impacto tiene la inversión en la reducción de la pobreza en el mundo en desarrollo? ¿En qué parte del espectro filantrópico encaja un tipo determinado de inversión? ¿Es realmente importante saberlo?

La “inversión de impacto” es un término muy utilizado para describir la inversión en economías en desarrollo que produce beneficios sociales considerables; en otras palabras, los ciudadanos de estos países se benefician más con los fondos de la “inversión de impacto” que de la inversión común. Pero toda inversión debería mejorar la situación de la gente, incluso en las economías en desarrollo, siempre que no tenga consecuencias negativas o “externalidades”. La inversión de impacto sugiere causalidad, pero son escasos los estudios rigurosos realizados por inversionistas o empresas que demuestran en forma fidedigna que un programa o una inversión produjeron un cambio en la vida de la gente que de lo contrario no habría ocurrido.

Los economistas coinciden en que no todas las inversiones son iguales. Las que producen externalidades negativas, como la contaminación, pueden empeorar la vida de la gente. Y en algunos casos, una inversión simplemente transfiere la riqueza de un lugar a otro. Invertir en una empresa que ofrece productos que ya están a la venta en una comunidad pero que hace una publicidad más convincente no mejora la situación de los pobres; simplemente transfiere las utilidades de una empresa a otra. Pero, en general, cualquier inversión que promueve la competencia y la eficiencia sin causar externalidades negativas probablemente sea beneficiosa.

Para trascender el eslogan publicitario, la inversión de impacto no puede limitarse a ser una transacción de mercado beneficiosa común y corriente.

Lo que hay que preguntarse es si la mejora del bienestar social beneficia a terceros. En otras palabras, el rendimiento social, ¿es mayor que el rendimiento privado? Por ejemplo, una empresa puede sacar a la venta cocinas que no contaminan y usan menos leña. Los clientes se ahorran tiempo y dinero porque no necesitan recoger tanta leña; la calidad del aire dentro de la vivienda es mejor para los demás miembros del hogar; y toda la población se beneficia de la reducción de las emisiones de dióxido de carbono. Lamentablemente, las pruebas rigurosas de las que disponemos no muestran este final feliz.

Análogamente, la fabricación de mosquiteros tratados con insecticida no solo protege del paludismo a los clientes, sino que también reduce la prevalencia de la enfermedad en el vecindario. Se podría decir que los inversionistas que seleccionan proyectos de

acuerdo con su potencial lucrativo y sus externalidades positivas prestan más atención al impacto que los inversionistas tradicionales.

Con todo, la opinión de que una inversión generará externalidades positivas no exime a las empresas de la responsabilidad ética y la necesidad pragmática de evaluar los beneficios reales, de la misma manera que las obras de caridad deben examinar con realismo el efecto de sus programas.

Los inversionistas que realizan inversiones de impacto pueden afirmar que las utilidades son un indicio de la demanda de sus mosquiteros o sus cocinas, pero las ventas y las tasas de participación no bastan para probar que una inversión ha mejorado la vida de los clientes. Después de todo, dos de los productos más redituables en venta en el mundo en desarrollo son el alcohol y el tabaco (o sus sucedáneos locales como el khat), que no son precisamente conocidos por sus beneficios sociales generalizados.

El microcrédito es un ejemplo clásico. Durante décadas, sus defensores realizaron aseveraciones grandilocuentes sobre su capacidad para reducir la pobreza basándose en supuestos y no en datos, y cuantificaron el “éxito” contando simplemente el número de participantes. Pero la prensa comenzó a publicar artículos sobre casos de sobreendeudamiento y la gente comenzó a preguntarse si el microcrédito de hecho perjudicaba a los participantes. Recientemente, media docena de pruebas aleatorias controladas han demostrado que, más allá de cierto impacto positivo, el acceso al microcrédito no está sacando a millones de personas de la pobreza.

Los inversionistas con espíritu filantrópico comienzan movidos por el deseo de generar beneficios sociales amplios y creen que la inversión es la manera de lograrlo. Pero un análisis de costos y beneficios sólido no es barato, y es ingenuo esperar que un inversionista con afán de lucro pague por hacerlo si no le reporta beneficios. Entonces, ¿a quién le toca pagar? Tiene que ser un filántropo interesado en medir si el rendimiento social es superior al rendimiento privado. Ese filántropo podría ser también el inversionista. No todas las inversiones (ni todos los proyectos de ayuda, para el caso) tienen que someterse a una evaluación rigurosa. Pero necesitamos más datos que los que tenemos hoy.

Los flujos de fondos continuarán en forma de ayuda al exterior, filantropía privada e inversión. Cada una tiene su finalidad, sus bondades y sus desventajas. Pero si nuestro objetivo es despejar problemas sociales, por respeto a nuestro futuro y a las generaciones que nos seguirán debemos dedicar tiempo y esfuerzo a determinar qué beneficia realmente o solamente en apariencia. ■

*Dean Karlan es profesor de Economía en la Universidad de Yale y es presidente y fundador de Innovations for Poverty Action.*

---

### Referencias:

- General Social Survey, 2010 (mayo). [www3.norc.ox.ac.uk/GSS+Website](http://www3.norc.ox.ac.uk/GSS+Website)
- Jensen, Robert, 2007, “The Digital Divide: Information (Technology), Market Performance, and Welfare in the South Indian Fisheries Sector”, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 122, No. 3, págs. 879–924.
- Kaiser Family Foundation (KFF), 2012, “2012 Survey of Americans on the U.S. Role in Global Health”. [www.kff.org/kaiserpolls/8304.cfm](http://www.kff.org/kaiserpolls/8304.cfm).
- WorldPublicOpinion.org, 2010, “American Public Vastly Overestimates Amount of U.S. Foreign Aid”. [www.worldpublicopinion.org/pipa/articles/brunitedstatescanadara/670.php?lb=bt&pnt=670&nid=&id](http://www.worldpublicopinion.org/pipa/articles/brunitedstatescanadara/670.php?lb=bt&pnt=670&nid=&id)

# Laboratorio práctico



**El empresariado social ofrece soluciones para el desarrollo que son novedosas y eficaces en función de los costos**

*J. Gregory Dees*

Niños en Lucknow, India, estudian a la luz de una lámpara de queroseno.

**U**NA MADRE sudafricana, embarazada y diagnosticada con VIH, está asustada y no sabe qué hacer. Se tranquiliza al conocer a su “madre mentora” de la organización sin fines de lucro *mothers2mothers*, que también tiene VIH y cuyos consejos la ayudarán a tener más probabilidades de sobrevivir, y menos de contagiar a su bebé.

Una joven camboyana se enfrenta a un futuro sombrío de pobreza y un mercado laboral terrible hasta que se encuentra con la oportunidad de aprender sobre digitalización de datos y consigue un empleo en la empresa social *Digital Divide Data (DDD)*, al tiempo que se gana una beca para acceder a la educación superior.

En India, un padre descubre una tienda que vende lámparas alimentadas por energía solar, fabricadas por la empresa con fines de lucro *d.light*. Como no tiene electricidad en casa, compra una para reemplazar la lámpara de queroseno, ahorrándose el dinero que le cuesta el combustible y permitiéndoles a sus hijos estudiar de noche con mejor luz.

Estos son solo tres de los miles de ejemplos de lo que hace el empresariado social para subsanar problemas como el VIH/SIDA, el desempleo juvenil y el suministro irregular de electricidad. Sus actividades prácticamente no conocen límites: microfinanciamiento, silvicultura sostenible, depuración de agua, saneamiento, produc-

tividad agrícola, empleo femenino, educación, atención de la salud (desde la creación de fármacos y tecnologías hasta la entrega de suministros, la venta de productos y la prestación de cuidados) y mucho más. Algunos productos son eficaces; otros, no. El éxito suele depender de la credibilidad y las relaciones con los principales agentes: organismos gubernamentales, fundaciones reconocidas, organizaciones multilaterales de desarrollo, grandes y destacadas organizaciones no gubernamentales (ONG), y empresas. Si estas instituciones logran ver más allá de la publicidad y de anécdotas conmovedoras para extraer y aplicar lecciones duras sobre soluciones eficaces y adaptables, los beneficios pueden ser sustanciales.

Los empresarios sociales aportan recursos privados, ingenio, determinación, aptitud para los negocios y, en algunos casos, un profundo conocimiento de la situación local para solucionar los problemas que impiden el avance de una sociedad. Innovan, hacen pruebas y afinan métodos nuevos. Una vez identificados, tanto sus éxitos como sus fracasos son útiles porque revelan qué funcionó y qué no. Estas empresas sociales constituyen un laboratorio práctico y viviente —sumamente desaprovechado— para la innovación en el desarrollo. Queda mucho por hacer para que los gobiernos y las instituciones de desarrollo aprovechen al máximo esta actividad creativa dedicada a la solución de problemas. Pero a medida que las



evaluaciones rigurosas se hacen más comunes, podemos comenzar a decidir qué soluciones son eficaces y pueden desplegarse, y aprender lo que sea posible de las ideas que parecían prometedoras pero que no produjeron resultados eficaces en función del costo (véase “De alguna manera podremos” en esta edición de *F&D*).

### Concepto malinterpretado

Mucha gente confunde el empresariado social con el concepto más limitado del “emprendimiento social”, que abarca a empresas que producen utilidades y también promueven el bien social. Combinar una innovación social vigorosa con un modelo comercial completamente redituable puede ser el objetivo último de muchos empresarios sociales, pero no es una característica esencial, como lo demuestran las definiciones utilizadas por los principales proponentes (véase el recuadro). Lo esencial es buscar nuevas maneras de atacar un problema social. Los modelos de negocio van desde instituciones sin fines de lucro que dependen de donaciones hasta empresas con fines de lucro comercialmente viables.

Sea cual fuere el modelo, los empresarios sociales hacen un uso creativo de herramientas corporativas para encontrar soluciones más económicas, sostenibles y adaptables. Muchas veces se inspiran en modelos de negocio creativos para incrementar el rendimiento social de la inversión. Aunque no es necesario generar utilidades, estos empresarios deben saber sobre estructura de costos, corrientes de ingresos y necesidades de capitalización. Si lo que buscan es cambiar el mundo, necesitan encontrar una senda económicamente viable para hacerlo.

Nuestros tres ejemplos ilustran la variedad de estos modelos.

**mothers2mothers** (m2m) es una ONG con sede en Sudáfrica que emplea madres con VIH como mentoras de embarazadas seropositivas para reducir la transmisión de madre a bebé. Esta ONG ha demostrado que en las clínicas con madres mentoras se incrementa el número de madres que comienzan y mantienen la atención prenatal y se reduce el número de bebés infectados

con VIH. Sin tratamiento, se contagian 20%-45% de los bebés de madres seropositivas (alrededor de 390.000 bebés al año a nivel mundial en 2008), y aproximadamente la mitad muere antes de cumplir los dos años. Con tratamiento, la transmisión puede reducirse a alrededor de 1%-2% en las poblaciones donde no se acostumbra amamantar y a menos de 5% en las demás.

Fundada en 2001, m2m opera hoy en más de 600 localidades de siete países de África subsahariana y emplea a casi 1.500 madres mentoras que atienden a más de 240.000 embarazadas según las cifras de participación en el programa de 2011. La madre mentora educa y empodera, y es un recurso más eficaz y económico que una enfermera o una profesional de la salud.

El financiamiento de m2m proviene principalmente de organizaciones de ayuda, donaciones de gobiernos extranjeros, aportes de empresas y otras contribuciones parecidas, y su modelo les ahorra a los sistemas sanitarios el considerable gasto que implica tratar a una generación nacida con VIH. m2m ha ampliado su modelo y, además de la prestación directa de servicios, asesora a los gobiernos interesados en incorporar al sistema nacional de salud el programa de madres mentoras; así lo hizo Kenya en 2010 con la ayuda de la Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos (USAID). En 2011, el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA avaló el programa de madres mentoras como una práctica óptima.

**DDD** es una empresa social que brinda servicios de ingreso de datos, conversión y conservación digital a un amplio abanico de clientes. Capacita, emplea y ofrece becas para la educación superior a jóvenes desfavorecidos de Camboya, Kenya y Laos para permitirles adquirir aptitudes laborales y salir de la pobreza. Fundada en 2001 en Camboya, DDD se extendió a Laos en 2003 y a Kenya en 2011. En 11 años, ha formado a más de 2.500 jóvenes, 900 de los cuales ahora trabajan en sus tres oficinas. Estas cifras pueden parecer pequeñas dada la magnitud de los problemas de estos países, pero DDD está reconocida como pionera y modelo en el campo extenso y creciente de la “externalización de impacto” (la tercerización de procesos empresariales que también produce un impacto social positivo al emplear a gente pobre y vulnerable). Según un informe reciente de la consultora Avasant, encargado por la Fundación Rockefeller, este sector emplea a más de 560.000 personas, cifra que podría aumentar a 2,9 millones para 2020.

Es difícil predecir el efecto a largo plazo de estos empleos, pero la evaluación de impacto realizada hace poco por DDD muestra que sus graduados ganan cuatro veces más que los de una escuela secundaria comparable. Aunque DDD ganó más de US\$2,4 millones en 2011, jurídicamente no tiene fines de lucro, y movilizó otros US\$2 millones en aportes a sus extensos programas de formación y becas. Ese no es el modelo de negocio de todas las organizaciones clasificadas como “proveedores de servicios de externalización de impacto”, que significa que dan empleo a pobres y otras personas vulnerables. Las organizaciones que no proporcionan el mismo nivel de becas o formación quizá no obtengan el mismo resultado, pero para llegar a esa conclusión se necesitan más evaluaciones comparativas

**d.light design, Inc.** es una empresa social con fines de lucro establecida en 2007 para suministrar iluminación asequible a la gente pobre que carece de un suministro eléctrico ininterrumpido. Sus principales productos son lámparas poco costosas alimentadas con energía solar, desde pequeños faroles de mano para lectura

### ¿Qué es un empresario social?

No todas las instituciones más reconocidas en el campo emplean la misma definición.

**Ashoka: Innovators for the Public:** “Los empresarios sociales son personas con soluciones novedosas a los problemas sociales más apremiantes. Caracterizados por un gran entusiasmo y perseverancia, atacan problemas sociales graves y ofrecen ideas nuevas para el cambio a gran escala”. Véase [www.ashoka.org/social\\_entrepreneur](http://www.ashoka.org/social_entrepreneur)

**Skoll Foundation:** “Los empresarios sociales son los agentes del cambio social; innovadores que rompen las estructuras tradicionales para transformar el mundo de manera positiva”. Véase [www.skollfoundation.org/about](http://www.skollfoundation.org/about)

**Schwab Foundation for Social Entrepreneurship, afiliada al Foro Económico Mundial:** “Las empresas sociales impulsan la innovación social y la transformación en ámbitos variados como la enseñanza, la salud, el medio ambiente y el desarrollo empresarial. Persiguen los objetivos de la lucha contra la pobreza con afán y métodos empresariales, así como la valentía de innovar y trascender las prácticas tradicionales”. Véase [www.schwabfound.org/sf/SocialEntrepreneurs/Whatisasocialentrepreneur/index.htm](http://www.schwabfound.org/sf/SocialEntrepreneurs/Whatisasocialentrepreneur/index.htm)

hasta lámparas de alta potencia que ahora también permiten cargar los omnipresentes teléfonos móviles. La empresa vende sus productos en más de 45 países y, pese a ser tan joven, ha llegado a más de 10 millones de personas, cifra que espera incrementar a 50 millones para 2015. Al reemplazar las lámparas de queroseno, las lámparas de esta empresa no solo producen mejor iluminación, sino que también les ahorran dinero a los hogares, previenen la pérdida de vidas por incendios y reducen el costo sanitario de la contaminación en el interior del hogar. La compañía estima haber beneficiado a más de 2,2 millones de niños en edad escolar, haber compensado el equivalente a 276.000 toneladas de dióxido de carbono y haber ahorrado a sus clientes más de US\$100 millones en gasto energético, aunque estas cifras no han sido verificadas de manera independiente. (Según un estudio del FMI —Anand *et al.*, de próxima publicación—, d.light y otras empresas quizás hayan sobreestimado el gasto de los hogares en queroseno, particularmente en mercados como India, en los cuales está sumamente subsidiado por el gobierno). Como d.light es una empresa privada, su información financiera también lo es, pero espera llegar a ser redituable y ha prometido reservar el 10% del producto neto de sus ventas en Estados Unidos y Canadá para suministrar iluminación a comunidades desfavorecidas mediante alianzas con reconocidas ONG de primera línea.

Este es apenas uno de los muchos experimentos realizados para llevar energía solar y otras formas de energía eléctrica distribuida a zonas rurales en países en desarrollo donde hacen falta. Este tipo de intervención de mercado debe primero superar la prueba del mercado. Si los productos no aportan valor —en forma de ahorro o una mejor calidad de vida—, la gente no los comprará. El desempeño en el mercado es una muestra de valor para los clientes, pero desde el punto de vista del desarrollo estos productos deben evaluarse en comparación con otras soluciones. Por ejemplo, la adopción generalizada de los productos de d.light u otras alternativas (como paneles solares para una vivienda entera o microrredes eléctricas para todo un poblado) podría reducir o terminar eliminando la necesidad de subsidios públicos para el queroseno, que constituyen un gasto elevado para el gobierno indio. Incluso este experimento de mercado merece un estudio a fondo desde la perspectiva del desarrollo.

Estos tres proyectos son obras inconclusas que seguramente evolucionarán con el tiempo y generarán nuevas innovaciones, tanto dentro de las empresas como fuera de ellas. Seleccionamos estos ejemplos para ilustrar distintos tipos de empresas en diferentes etapas, en lugar de un éxito de gran envergadura. Este último está ejemplificado por Aravind Eye Care System, el centro de servicios oftalmológicos más grande del mundo, que realiza casi 350.000 intervenciones quirúrgicas por año —la mitad, como mínimo, con pacientes pobres— y por Bangladesh Rural Advancement Committee (BRAC), una ONG que influye en la vida de más de 100 millones de personas en Bangladesh y otros 10 países a través de innovaciones en la educación, la extensión sanitaria y empresas que emplean a pobres. Aravind se financia con lo que pagan los pacientes con los medios para hacerlo, y BRAC sufragará el grueso de sus gastos con el ingreso generado por sus empresas. Algunos experimentos han logrado un gran éxito, pero debemos ser más sistemáticos al cosechar los frutos de este laboratorio práctico.

## Práctica mundial

El concepto del empresariado social es relativamente nuevo, pero su práctica está generalizada, según Global Entrepreneurship Monitor (GEM). En 2009, la red GEM hizo una encuesta sobre la actividad del empresariado social en 49 países como parte de su encuesta general anual, y adoptó una definición amplia del empresariado social: “particulares u organizaciones dedicadas a actividades empresariales con una meta social” (Terjesen *et al.*, 2012, pág. 8). La proporción promedio de la población adulta de 18 a 65 años dedicada a algún tipo de empresariado social (desde empresas recién fundadas hasta empresas establecidas) era un significativo 2,8% —más de 1 adulto en 40— e iba de 0,2% en Malasia a 7,6% en Argentina (véase el gráfico). Las variaciones entre países presentan fascinantes oportunidades de estudio, pero los datos muestran claramente que la actividad está ampliamente distribuida.

## Beneficios generalizados

Desde el punto de vista del desarrollo, los beneficios potenciales del empresariado social se dividen en tres categorías.

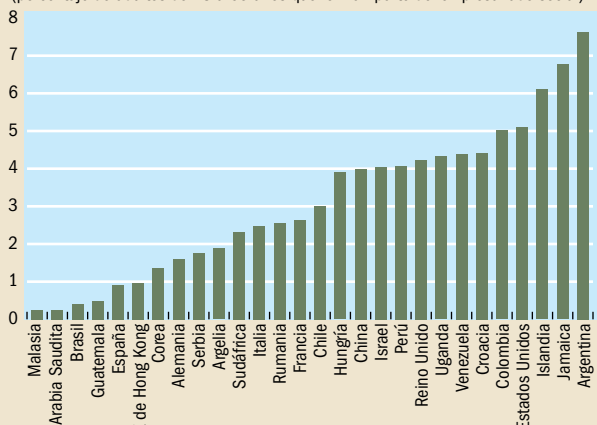
**Probar soluciones novedosas.** Los empresarios sociales pueden aportar una variedad de soluciones posibles a los problemas del desarrollo, que luego pueden examinarse minuciosamente para determinar cuáles son eficaces y adaptables. Ante problemas persistentes y difíciles, tienen la flexibilidad para concebir y probar ideas que una organización más grande sofocaría o ideas que directamente nunca nacerían. Los costos y los riesgos son bajos porque las pruebas son a pequeña escala y se pueden hacer ajustes antes de extenderlas. Las empresas son conscientes del valor del empresariado independiente como campo de prueba y a menudo buscan innovaciones entre las compañías jóvenes del sector. Hasta una empresa tan innovadora como Google ha hecho más de 200 adquisiciones; una de ellas —Android— se convirtió en la plataforma para servicios móviles más grande del mundo.

**Potenciar los recursos.** En un momento en que los recursos públicos son escasos, los empresarios sociales aportan una

### Manos a la obra

La participación en el empresariado social varía mucho entre las economías desarrolladas y en desarrollo.

(porcentaje de adultos de 18 a 65 años que forman parte del empresariado social)



Fuente: Terjesen *et al.* (2012).

mentalidad empresarial ágil y recursos privados tangibles. En muchos casos, los recursos privados financian los experimentos en su totalidad o en parte, y también pueden financiar la expansión. Las innovaciones derivadas del modelo de negocio del empresariado social pueden reducir los costos en función del impacto y contribuir a potenciar los fondos públicos con el ingreso percibido y la filantropía privada. En algunos casos, eliminan por completo la necesidad de subsidios, con modelos de mercado sostenibles y adaptables por sí mismos.

**Realzar la capacidad de adaptación.** Los empresarios sociales ayudan a las sociedades a adaptarse. En una concepción ideal, el desarrollo le infunde a una sociedad capacidad de adaptación. ¿De qué manera? Douglass North, galardonado con el Premio Nobel, sostiene que la “eficiencia adaptativa” se ve reforzada por “procesos decisorios descentralizados que les permitirán a las sociedades aprovechar al máximo los esfuerzos necesarios para encontrar distintas maneras de resolver problemas” (North, 1990, pág. 81). Los empresarios sociales resuelven problemas de manera descentralizada al idear y probar distintas soluciones posibles.

### Construir un laboratorio mejor

Como afirma North, la capacidad para adaptarse “tiene que ver con la voluntad de una sociedad de adquirir conocimientos, poner en marcha la innovación, asumir riesgos y emprender actividades creativas de todo tipo, así como ir resolviendo problemas y eliminando cuellos de botella con el correr del tiempo”. Cuantas más pruebas se hagan en el laboratorio, mejor, *pero únicamente si forman parte de un proceso de aprendizaje*. He aquí el quid de la cuestión.

La solución descentralizada de problemas no basta y, sin una disciplina y un respaldo adecuados, puede ser fragmentada, repetitiva y marginal, traduciéndose —con la excepción de algún que otro éxito— en numerosas decepciones, fracasos que enseñan poco y esfuerzos cuya eficacia es más bien desconocida. Afortunadamente, muchas partes han comenzado a reforzar este laboratorio.

La Fundación Skoll, la Fundación Schwab, Ashoka, Echoing Green, el Fondo Acumen, Omidyar Network: estos son algunos de los nombres que están descubriendo y respaldando innovadores con perspectivas prometedoras. Desde la sede de Viena, Austria, HUB está creando una red de incubadoras para innovadores sociales a lo largo y a lo ancho del mundo: hoy hay 25 en cinco continentes, y más en camino. Innovations for Poverty Action (IPA) y Jameel Poverty Action Lab están aplicando rigurosas técnicas de evaluación a muchas innovaciones. IPA lanzó el Proven Impact Fund para apoyar iniciativas con resultados positivos. Impact

Investment Exchange Asia está trabajando en un mercado bursátil para empresas sociales. Algunos países, como Estados Unidos y el Reino Unido, están experimentando con nuevos tipos de entidad jurídica, como empresas de interés comunitario y corporaciones de beneficio, que combinan fines sociales con estructuras empresariales. Los instrumentos financieros creativos como los bonos de impacto social reciben reembolso público únicamente si se alcanzan las metas de desempeño fijadas. Colombia y Estados Unidos han creado órganos nacionales dedicados a la innovación social. Muchas universidades del mundo entero han creado programas de estudio e investigación en este ámbito. Todo esto es un experimento que recién comienza.

¿Cómo integran esta actividad en su trabajo los agentes de desarrollo, públicos y privados, unilaterales y multilaterales?

Paralelamente a los tres beneficios del empresariado social, los agentes de desarrollo pueden tomar estas medidas:

- **Promover la innovación social inteligente.** Facilitar el desarrollo de la innovación social, respaldar evaluaciones rigurosas y promover la adopción de ideas con un impacto comprobado.

- **Avalar enfoques ingeniosos.** Alentar e incentivar la creación de modelos de negocio que utilizan los recursos con eficiencia, especialmente los que no emplean recursos públicos escasos o los emplean de manera eficiente.

- **Potenciar la capacidad de adaptación local.** Invertir en mecanismos locales que promueven la solución descentralizada de problemas y cosechan los frutos, como competencias para encontrar soluciones a problemas acuciantes, financiamiento vinculado al desempeño, evaluación rigurosa e incubadoras para empresarios sociales.

Muchos organismos están dando el primer paso, como USAID lo hizo con m2m en Kenya.

En el segundo paso —avaluar enfoques ingeniosos—, las fundaciones y los promotores de inversión de impacto, entre otros, podrían crear un ambiente propicio para métodos de mercado privados y públicos que permitan reducir los costos a través de empresas sociales híbridas o con fines de lucro. La participación de la Fundación Rockefeller en la externalización de impacto a través de DDD es un ejemplo.

El tercer paso requiere ayudar a los agentes locales (gobiernos, filántropos, inversionistas, universidades) a construir una infraestructura que estimule y potencie el empresariado social; por ejemplo, reuniendo a los protagonistas del ámbito e intercambiando ideas sobre temas como nuevas entidades jurídicas, nuevos mecanismos de financiamiento, órganos nacionales de innovación social, etc. Incluso se podría promover la creación de programas universitarios sobre diseño de asequibilidad extrema, como el de la Universidad de Stanford que dio origen a d.light.

Como laboratorio práctico viviente para la solución de problemas, el empresariado social es fundamental para afianzar la capacidad de adaptación de las sociedades. Pero puede prosperar únicamente si los dirigentes nacionales reconocen su valor y ayudan a forjar instituciones y culturas que combinen en proporciones ideales la disciplina y el respaldo. ■

*J. Gregory Dees es titular de la cátedra de Empresariado Social y cofundador del Center for the Advancement of Social Entrepreneurship de la Facultad de Ciencias Empresariales Fuqua de la Universidad de Duke; actualmente, es profesor visitante en la Facultad de Ciencias Empresariales de la Universidad de Stanford.*

#### Referencias:

- Anand, Rahul, Adil Mohommad, James P. Walsh, David Coady y Vimal Thakoor, de próxima publicación, “India’s Fuel Subsidies: Incidence and Reforms”, *IMF Working Paper* (Washington: Fondo Monetario Internacional).
- North, Douglass C., 1990, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance* (Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press).
- Terjesen, Siri, Jan Lepoutre, Rachida Justo, Niels Bosma y Global Entrepreneurship Research Association (GERA), 2012, *Global Entrepreneurship Monitor, 2009 Report on Social Entrepreneurship*.

# El poder de la cooperación

Las redes de colaboración creativa pueden transformar vidas

Presidente Bill Clinton

**L**A INTELIGENCIA, el esfuerzo y la capacidad existen por igual en todo el mundo, pero la inversión y las oportunidades, no. Para concretar las promesas del siglo XXI, debemos ampliar el círculo de oportunidades de modo que cada persona —en cada país— pueda tener éxito, con sistemas, infraestructura y redes que posibiliten el crecimiento. Cuando las personas toman el control de su propio destino, tienen algo a lo que aspirar cada día y comprenden mejor qué objetivos son posibles. Las sociedades se vuelven más estables y la labor de la comunidad de ayuda internacional pasa de ser una obra filantrópica a un trabajo compartido.

Nuestro mundo es hoy más interdependiente que nunca, y nuestra eficacia como ciudadanos mundiales será juzgada por lo que hagamos para crear un entorno que permita a todos lograr mejores resultados y progresar.

La buena noticia es que podemos hacer algo, mucho o poco, para promover las oportunidades. Las políticas públicas inteligentes, como el programa *Bolsa Familia* de Brasil, que paga a las familias por enviar sus hijos a la escuela y someterse a exámenes médicos anuales, han demostrado que los países pueden reducir la desigualdad del ingreso al tiempo que hacen crecer sus economías. Las empresas están más conscientes de que sus ventas aumentan cuando las sociedades y los mercados son fuertes y comienzan a integrar cada vez más el bien público dentro de sus modelos de negocios. En los últimos años, el número de organizaciones no gubernamentales (ONG) que actúan en diversos lugares del mundo ha crecido exponencialmente, y hoy la tecnología permite que millones de personas donen pequeñas sumas por mensajes de texto o Internet, democratizando como nunca antes la beneficencia y transformando la labor de las ONG.

Estamos logrando los mayores avances en lugares donde la gente ha formado redes de cooperación creativa, donde los gobiernos, las empresas y la sociedad civil se han congregado para hacer las cosas mejor, más rápido y con menos costos que si cada uno de ellos actuara por su cuenta. A esto apunta la Iniciativa Mundial Clinton (CGI, por sus siglas en inglés), que se reúne desde 2005 en Nueva York cada septiembre, en una fecha cercana a la Asamblea General de la ONU. Convocamos a personas de todo el mundo —jefes de Estado, dirigentes empresariales, filántropos y líderes no gubernamentales— y les pedimos que asuman un compromiso concreto para resolver alguno de los problemas más apremiantes que afronta el mundo.

A través de un vigoroso debate, dirigentes de diversos sectores forjan alianzas y desarrollan soluciones innovadoras para nuestros desafíos actuales. Por ejemplo, durante los últimos dos años Coca-Cola ha puesto sus conocimientos sobre gestión de cadenas de suministro al servicio del Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria. Juntos han encontrado mejores formas de obtener fármacos e insumos médicos vitales, y en nuestra reunión de septiembre pasado anunciaron que se ampliaría el alcance del proyecto. Gap, Inc., está trabajando con un equipo de ONG en un programa de realización personal y perfeccionamiento profesional para empoderar a las trabajadoras de la industria del vestido mediante la capacitación técnica. El programa se inició en India y ha tenido tanto éxito que los socios han comenzado a aplicarlo en Bangladesh, Camboya y Vietnam.

En ocho años de reuniones de la CGI, nuestros miembros han asumido más de 2.300 compromisos en una variada serie de temas, como reducir la pobreza, crear oportunidades educativas, resolver conflictos y promover la tecnología verde, para nombrar solo unos pocos. Esos compromisos han mejorado la vida de más de 400 millones de personas en más de 180 países, y una vez que estén plenamente financiados e implementados totalizarán más de US\$73.100 millones. Nuestros miembros siguen demostrando cuánto podemos lograr trabajando juntos, y ayudan a resolver el “cómo”, es decir, cómo podemos transformar las buenas intenciones en mejoras reales de la vida de la gente.

A través de los años, he comprobado que las ONG, a través de redes de cooperación creativa, están en condiciones únicas de responder esa pregunta. Ellas suelen evaluarse a sí mismas según los beneficios humanos que generan a largo plazo, algo que les permite tomar riesgos e idear soluciones eficaces, que pueden ampliar elevándolas a nivel de gobierno y del sector privado. Y las mejores ONG son las que conciben proyectos desde el principio con el propósito de trabajar hasta volverse prescindibles, empoderando a los ciudadanos para que tomen luego las riendas sin depender de donaciones externas.

Aprendí de primera mano, poco después de dejar mi cargo, la importancia de preguntarnos ¿cómo? Durante mis 30 años de actividad política, debatíamos básicamente solo dos preguntas: ¿qué vamos a hacer? y ¿cuánto dinero gastaremos para hacerlo? Cuando mi fundación fue convocada para ayudar a resolver la



*Bill Clinton es el fundador de la Fundación William J. Clinton y fue el 42º Presidente de Estados Unidos.*

crisis del SIDA en 2002, rápidamente pude comprobar cuán flexibles son las ONG para abordar los problemas mundiales.

En ese momento, solo 230.000 personas del mundo desarrollado recibían tratamiento contra el VIH/SIDA porque los precios de los fármacos antirretrovirales eran prohibitivos. No eran tan caros solo por sus costos de producción: los fabricantes tenían que incorporar preventivamente un alto margen de ganancia porque el pago de los países de bajo ingreso era incierto. En esa época, era la única forma en que podían seguir operando.

Pensé que si podíamos reunir suficientes donantes para garantizar el pago puntual, podríamos persuadir a los laboratorios a adoptar un modelo de negocios de alto volumen y bajos márgenes. Mi fundación se contactó entonces con los gobiernos más ricos para ayudar a comprar medicamentos genéricos para los países en desarrollo que me habían solicitado asistencia, y pudimos lograr que varios países —encabezados por Irlanda y Canadá— se comprometieran a colaborar.

Nuestro equipo, dirigido por Ira Magaziner, se reunió con los laboratorios para decirles que ganarían más dinero si bajaban los precios. Les prometí que, si estábamos equivocados, modificaríamos los contratos para que no sufrieran pérdidas. Ellos accedieron, y hoy más de 8 millones de personas en países en desarrollo reciben un tratamiento que les salva la vida a un costo mucho más bajo, más de la mitad según los contratos que negociamos. Las empresas farmacéuticas lograron mejores utilidades y pudieron armonizar sus intereses financieros con nuestros intereses sociales, y todos resultamos ganadores.

Esta experiencia me mostró el poder que tienen las ONG para ampliar y organizar los mercados en forma tal de permitir que las personas se ayuden a sí mismas. Mi fundación puso en práctica esta idea en las regiones rurales más pobres de África, cuyos habitantes tienen las habilidades y la voluntad para trabajar con éxito pero carecen de las herramientas para hacerlo.

Nuestro proyecto *Anchor Farm*, en Malawi, es un gran establecimiento agrícola que trabaja en asociación con miles de pequeños agricultores cercanos para que estos puedan comprar semillas y fertilizantes a precios a granel. También proveemos acceso directo al mercado: la mayoría de los agricultores no poseen una carreta, mucho menos un automóvil, de modo que a menudo deben pagar a un intermediario alrededor de la mitad de su ingreso anual solo para transportar sus cosechas.

Los resultados han sido extraordinarios. Esos agricultores minifundistas están obteniendo mejores rendimientos y, en promedio, han quintuplicado sus ingresos. Están forjando su propio camino para salir de la pobreza con un sistema sostenible.

Este modelo, si se amplía a una escala mayor, tiene el potencial de mejorar notablemente la calidad de vida en los países en desarrollo agrícolas. Puede ayudar a los gobiernos a usar sus valiosas tierras cultivables para incrementar la seguridad alimentaria, reducir la dependencia de las importaciones, aprovechar las oportunidades de exportación y aumentar la productividad y el ingreso de los agricultores. Esto significa que los países pueden comenzar a desarrollar la capacidad que necesitan para concretar logros sin la ayuda extranjera.

Un enfoque similar basado en el mercado puede resolver distintos desafíos. En Colombia, mi fundación trabaja en varios programas con el filántropo canadiense Frank Giustra, que tras

una exitosa carrera en la industria minera en América Latina, se ha dedicado a empoderar a las comunidades de la región. Ayudamos a los pequeños comerciantes locales a participar en los beneficios de la exitosa industria turística poniéndolos en contacto con grandes hoteles de lujo. Hemos iniciado el primer programa de certificación de competencias laborales para obreros de la construcción, que ya ha brindado capacitación gratuita *in situ* a más de 5.000 personas. Hemos trabajado con la Fundación Pies Descalzos, de Shakira, para proporcionar comida nutritiva, formación vocacional y educación a más de 4.000 estudiantes en toda Colombia.

Frank y yo también hemos acordado con la Fundación Carlos Slim crear un fondo de inversión de US\$20 millones para asistir a las empresas pequeñas y medianas en la expansión de sus operaciones. Estas emplean alrededor del 30% de la fuerza laboral de Colombia, pero tienen escaso acceso a los mercados de capitales. En Haití hemos establecido un fondo similar para ayudar a las pequeñas y medianas empresas a superar obstáculos de larga data que impiden su crecimiento, agravados por el devastador terremoto de 2010. Estos dos fondos invierten en empresas cuidadosamente seleccionadas que, como los pequeños agricultores de Malawi, tienen gran potencial para ser exitosas una vez que se les da la oportunidad de superar las desventajas de la pobreza y la geografía mediante una asistencia focalizada.

En el mundo interdependiente de hoy, a todos nos incumbe ayudar a otros a alcanzar el éxito. Cuando miro el mundo que nos rodea, estoy convencido de que las fuerzas positivas de nuestra interdependencia derrotarán a las negativas.

Me siento optimista cuando veo que bajan las tasas de mortalidad provocada por el sida, la tuberculosis y la malaria. Me siento optimista cuando veo que en las comunidades pobres hay más niñas escolarizadas que nunca. Me siento optimista cuando veo ONG como Socios en la Salud (*Partners in Health*), la Fundación Bill y Melinda Gates y la Fundación Starkey Hearing mejorar la vida de la gente. Me siento optimista cuando veo que grandes empresas como Procter & Gamble, Walmart y Deutsche Bank concilian sus intereses financieros con nuestros intereses sociales, y comparten sus conocimientos con la sociedad civil. Me siento optimista cuando veo que países como Irlanda, Noruega y el Reino Unido mantienen generosamente sus presupuestos para programas de ayuda externa en medio de la debilidad económica mundial.

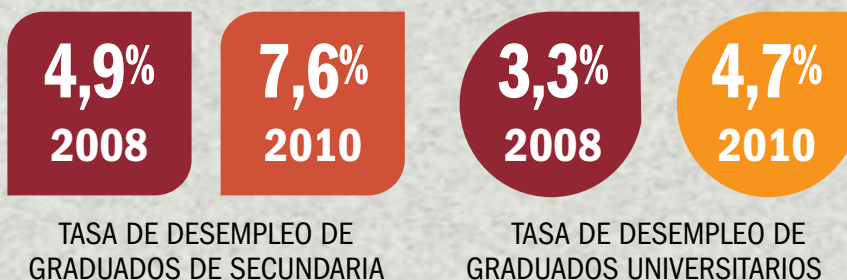
Como explica el biólogo Edward O. Wilson en *The Social Conquest of Earth*, las especies más exitosas del planeta son aquellas cuyos individuos son grandes cooperadores: hormigas, abejas, termitas y humanos. Los seres humanos tenemos tanto las ventajas como las desventajas propias de nuestra conciencia psíquica y moral. Somos capaces de autodestruirnos, pero poseemos una asombrosa capacidad para superar las adversidades y aprovechar las oportunidades cuando optamos por la cooperación en vez del conflicto.

Tomamos las mejores decisiones cuando hablamos con personas que saben cosas que nosotros ignoramos y comprenden las cosas de manera diferente. Si las ONG, las empresas y los gobiernos pueden trabajar mancomunadamente de manera creativa, podemos ayudar a las personas de todo el mundo a vivir en dignidad. Todos podemos ser ciudadanos mundiales eficaces. ■

# INVERTIR EN LA GENTE

**L**A CRISIS económica subrayó la importancia de una buena educación. Las personas con un mayor nivel educativo están, en general, en mejores condiciones de conseguir y mantener un empleo, incluso durante la crisis financiera mundial, según un nuevo estudio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Por ejemplo, entre 2008 y 2010, las tasas de desempleo en los países de la OCDE de las personas que solo completaron la educación secundaria se incrementaron de 4,9% a 7,6%. En cambio, las tasas de desempleo de las personas con estudios universitarios eran muy inferiores, pasando de 3,3% a 4,7% durante el mismo período.

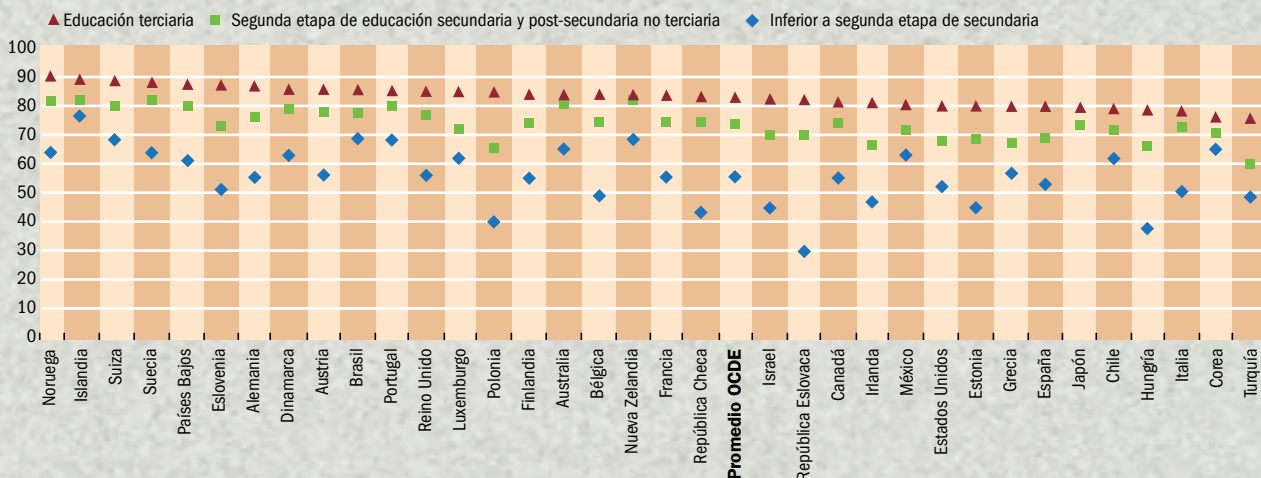


El informe *Panorama de la educación* muestra marcadas diferencias entre los países en cuanto al acceso a programas de educación superior para los jóvenes, especialmente los niños de familias pobres y aquellos cuyos padres tienen un nivel educativo bajo. Para encarar el problema cada vez más grave de los jóvenes que no tienen empleo, no estudian ni reciben capacitación profesional, los países de la OCDE deben dar prioridad a la aplicación de políticas que faciliten la transición de la escuela al trabajo y examinar diversas opciones, como la formación y capacitación profesional, que le pueden permitir a este grupo de edad crucial trabajar de manera productiva.

**SOLO 20%**  
DE LAS PERSONAS CUYOS PADRES TIENEN UN NIVEL EDUCATIVO BAJO FINALIZAN SUS ESTUDIOS UNIVERSITARIOS

**Cuanto más alto es el nivel educativo, más elevadas son las probabilidades de encontrar empleo.**

(porcentaje de población empleada de 25 a 64 años de edad, según nivel de estudios alcanzado, 2010)



Nota: Los datos de Brasil corresponden a 2009.

**Según un nuevo estudio, la recesión mundial subrayó la importancia de la educación**

**62%**      **17%**

**DE LOS JÓVENES**

ACCEDEN  
A  
PROGRAMAS  
UNIVERSITARIOS

ACCEDEN  
A PROGRAMAS  
DE FORMACIÓN  
PROFESIONAL

INGRESOS ANUALES ADICIONALES DE LOS  
TRABAJADORES QUE HAN COMPLETADO

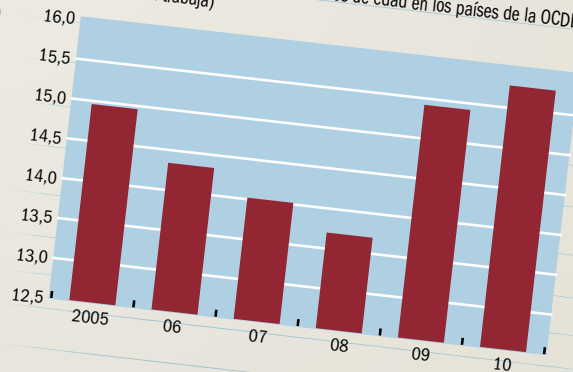


INGRESOS NETOS DE UN GRADUADO  
UNIVERSITARIO A LO LARGO DE SU VIDA  
LABORAL EN COMPARACIÓN CON LOS  
DE UN GRADUADO DE SECUNDARIA



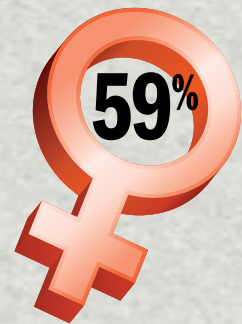
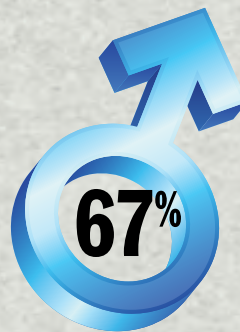
**El número de estudiantes que cuando se graduaron no consiguieron integrarse al mercado laboral alcanzó su nivel máximo en 2010.**

(porcentaje de la población de 15 a 29 años de edad en los países de la OCDE que ni estudia ni trabaja)



UN GRADUADO  
UNIVERSITARIO GANA

UNA GRADUADA  
UNIVERSITARIA GANA



MÁS QUE UN  
GRADUADO DE SECUNDARIA

Preparado por Dirk Van Damme, Corinne Heckmann y Elisabeth Villoutreix. Los textos y gráficos se basan en Panorama de la educación: Indicadores de la OCDE 2012, septiembre de 2012. (Salvo indicación en contrario, los datos corresponden a 2010). El informe incluye datos sobre la estructura, el financiamiento y los resultados de los sistemas educativos en los 34 países de la OCDE y Arabia Saudita, Argentina, Brasil, China, India, Indonesia, Rusia y Sudáfrica, y está disponible en [www.oecd.org/edu/eag2012.htm](http://www.oecd.org/edu/eag2012.htm)



# China incentiva la creatividad de Occidente

Tienda de Apple en la Estación Central de la ciudad de Nueva York.

## Los exportadores de manufacturas chinas captan la producción de bajo costo pero incentivan la innovación de alta tecnología en Occidente

Nick Bloom, Mirko Draca y John Van Reenen

**C**UANDO en 2005 introdujo un nuevo chip de memoria con conectividad Wi-Fi, la empresa californiana Eye-Fi enfrentó el mismo problema que muchas empresas de tecnología: cómo reducir el costo del prototipo y venderlo masivamente antes que la competencia.

La solución fue la misma que cada vez más empresas occidentales están adoptando ante el surgimiento de China como superpotencia manufacturera. Eye-Fi recurrió a un fabricante especializado de California para elaborar prototipos que perfeccionaba casi a diario. Al despegar la demanda y masificarse la comercialización del producto, Eye-Fi pasó de la producción especializada y de bajo volumen en Estados Unidos a una de alto volumen y bajo costo en China; es decir, de la innovación y el desarrollo tecnológico en Estados Unidos a la producción masiva y menos especializada en el extranjero. Lo mismo se repite en Estados Unidos, Europa y Japón a medida que la manufactura masiva china va absorbiendo la producción mundial.

Los casos del iPhone y la iPad de Apple son similares. Ambos se idearon en California y se producen en China. Los fabricantes chinos están acaparando la producción con mano de obra poco calificada y fomentando la innovación tecnológica en Occidente.

Muchas empresas occidentales están enfrentando así el creciente poderío económico de China. La proporción de importaciones chinas en Estados Unidos y Europa se multiplicó por diez entre 1987 y 2007 (gráfico 1), costándole el empleo a muchos trabajadores poco calificados. Pero la otra cara de la moneda es que, como lo demuestra el caso de Eye-Fi, el auge de las exportaciones chinas a Europa y Estados Unidos favorece las perspectivas económicas de Occidente, que deben basarse

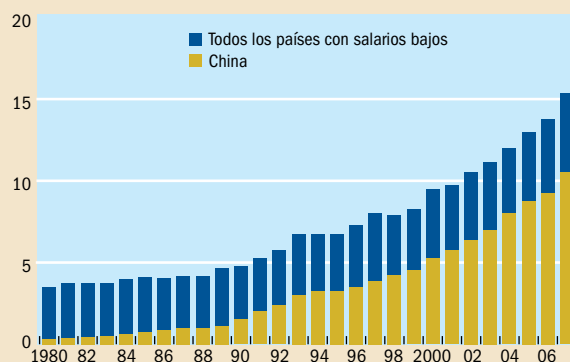
en la innovación. Esas exportaciones han empujado a las mejores empresas de las economías avanzadas a mejorar aún más, impulsando innovaciones que generarán el crecimiento futuro. Claro que no todos saldrán ganando: los trabajadores poco calificados en Europa y Estados Unidos se ven perjudicados a medida que las empresas buscan empleados más calificados.

Gráfico 1

### A bajo costo

China fue responsable de casi todo el marcado crecimiento de las importaciones de países con salarios bajos a Estados Unidos y la Unión Europea entre 1987 y 2007.

(proporción de las importaciones a Europa y Estados Unidos, porcentaje)



Fuentes: Cálculos de los autores.

Nota: Los países con salarios bajos son aquellos cuyo PIB per cápita es menos del 5% del PIB per cápita de Estados Unidos entre 1972 y 2001.



Consideremos el calzado, un sector tradicional de baja tecnología. Lo lógico sería pensar que toda la producción se trasladaría a países de bajo costo como China o Vietnam, pero si bien muchos fabricantes en Estados Unidos y Europa han sucumbido, algunos están introduciendo innovaciones para segmentos en que China es menos competitiva.

Un ejemplo es Masai Barefoot Technology (MBT), una empresa de calzado ortopédico fundada por Karl Müller, un ingeniero suizo que ideó un diseño para simular el efecto de caminar descalzo sobre césped coreano porque eso aliviaba su dolor de espalda. Su exitoso invento ahora atrae a muchos imitadores.

En respuesta a los potenciales avances de China, empresas como MBT y Eye-Fi han invertido en nuevas tecnologías y capital humano y han concebido diseños muy distintivos. Antes de la integración comercial con China la innovación estaba muy restringida por las dificultades inherentes a ese proceso; pero un shock fuerte, como la competencia china, reduce el costo de oportunidad de la innovación y hace menos complacientes a las empresas.

### Ingreso de China en la OMC

Una buena parte del shock manufacturero en las economías avanzadas comenzó con el ingreso de China en la Organización Mundial del Comercio (OMC) en diciembre de 2001 y con la caída, en los cuatro años siguientes, de muchas barreras comerciales, sobre todo en el sector textil. Lo que siguió fue un fuerte aumento de las importaciones chinas en esas economías y una batalla entre minoristas interesados en productos de bajo costo y fabricantes nacionales interesados en preservar sus mercados. Cuando los fabricantes lograron restablecer ciertas cuotas, la ropa china, en especial la ropa interior femenina, se amontonó en los puertos europeos mientras la Unión Europea y China negociaban una salida a la llamada guerra de los sujetadores.

El ingreso de China en la OMC es un experimento natural que hemos aprovechado para examinar el efecto de la competencia de países con salarios bajos. A partir del mayor estudio jamás realizado sobre el efecto de China en el cambio tecnológico de Occidente, seguimos la pista a casi medio millón de empresas manufactureras en 12 países europeos en la última década (Bloom, Draca y Van Reenen, 2011).

Examinamos a fondo las inversiones empresariales en tecnología de la información (TI), patentes, gasto en investigación y desarrollo (I+D), prácticas de gestión y aumento de la productividad en todos los sectores manufactureros. Luego cuantificamos el experimento usando información detallada sobre cuotas de importación de textiles, ropa y calzado europeos.

### El impacto de China en la tecnología y el empleo

Un dato sorprendente es que alrededor de un 15% del cambio tecnológico de Europa en el último decenio es directamente atribuible a la competencia de las importaciones chinas, con un beneficio anual de casi €10.000 millones para las economías europeas. Ante la amenaza de la competencia china, las empresas han aumentado mucho la productividad mediante

mejoras de la TI, incrementos del gasto en I+D y la obtención de más patentes.

En general, los datos son compatibles con la teoría de los “factores irreversibles” sobre cómo el comercio con China impulsa la innovación en las empresas que se ven afectadas (Bloom *et al.*, 2012). La idea es que resulta oneroso mover ciertos factores de producción entre empresas debido a los costos de ajuste y

## Ante la amenaza de la competencia china, las empresas han aumentado mucho la productividad mediante mejoras de la TI, incrementos del gasto en I+D y la obtención de más patentes.

las inversiones que no se recuperan por completo, como por ejemplo en aspectos como la capacitación especializada. Las importaciones chinas reducen la rentabilidad relativa de fabricar productos de baja tecnología, pero eso no facilita la disposición de los factores “irreversibles” de mano de obra y capital. Lo que sucede es que el costo virtual de innovar y fabricar nuevos productos disminuye. Es decir, al reducir la rentabilidad de los actuales productos de baja tecnología, el comercio chino reduce el costo de oportunidad de la innovación, y eso libera insumos para fabricar nuevos productos y renovar procesos.

El efecto de los factores irreversibles fue evidente en una fábrica de piezas para maquinaria. Hasta comienzos de los años 2000, la empresa producía una amplia gama de productos. Pero entonces empresas chinas entraron en el mercado y empezaron a fabricar todas las piezas del catálogo casi a mitad de precio, y la firma estadounidense simplemente dejó de abastecer al mercado, provocando el despido de trabajadores poco calificados y el cierre de ciertas líneas de producción. Pero entonces la empresa descubrió un mercado para pequeños lotes de producción con plazos de entrega muy cortos para productos delicados (prototipos militares o comerciales) o con especificaciones exactas (los primeros lotes de producción de empresas como Eye-Fi). La mayor innovación obligó a contratar más ingenieros y a despedir a muchos trabajadores poco calificados. También fue necesario mejorar sustancialmente las prácticas para gestionar la mayor diversidad de productos y los plazos más ajustados. La empresa en general sustituyó el mercado masivo por un segmento específico en el que la innovación y el uso de TI son más intensos.

El estudio corroboró rigurosamente el efecto de los factores irreversibles. El fuerte aumento de la amenaza de la competencia china incentivó el cambio tecnológico en promedio, pero el efecto fue mucho mayor en los casos en que el nivel de capital destinado a empresas o industrias específicas era más alto. Pero no todas las empresas han reaccionado positivamente a la innovación. Las empresas ineficientes de baja tecnología en general han eliminado más empleos o han desaparecido, dando lugar a aumentos de la productividad basados en la fuerza bruta de la selección natural, ya que la actividad económica de esas empresas es absorbida por los

competidores más ágiles. Alrededor de un tercio del efecto general de la competencia china se debe a esta “destrucción creativa”. En la práctica observamos que la inversión en tecnología sirve mucho para proteger a todo tipo de empresas del efecto negativo de competencia china en el empleo.

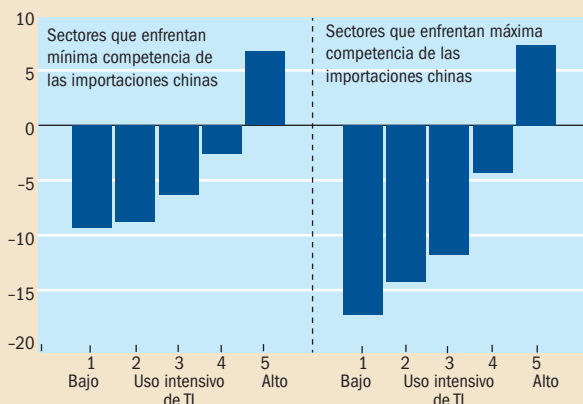
El gráfico 2 ilustra la destrucción creativa en acción. El panel izquierdo muestra plantas pertenecientes a sectores de crecimiento relativamente lento de las importaciones chinas, como farmacéuticas y de dispositivos médicos. Lógicamente, las empresas de alta tecnología crecieron más rápido que el resto. (El gráfico muestra disparidad en la intensidad de uso de TI, pero los otros indicadores de tecnología, como patentes y productividad, tienen la misma tendencia). El panel de la derecha muestra el crecimiento del empleo en sectores de auge de las importaciones chinas, como muebles, ropa y textiles. Al igual que en los sectores menos afectados por las importaciones chinas, el crecimiento del empleo en las empresas de alta tecnología rondó el 10%. Las plantas de baja tecnología redujeron personal en promedio en todos los sectores, pero las pérdidas de empleo fueron mucho mayores en los sectores más afectados por la competencia china. En las plantas pertenecientes a estos sectores, el empleo se redujo 20%, frente al 10% registrado en los sectores menos afectados. El gráfico 2 en realidad subestima las reducciones en el sector de baja tecnología porque solo incluye las empresas supervivientes. Se observa además que la competencia de China incrementó la tasa de quiebras de las empresas de baja tecnología, pero no de las de alta tecnología.

Gráfico 2

### La alta tecnología al rescate

Los trabajos en plantas europeas de baja tecnología se redujeron en todos los sectores entre 2000 y 2005, pero sobre todo en las plantas más expuestas a la competencia de China. Las plantas de alta tecnología crecieron, incluso en sectores que enfrentaban una fuerte competencia de China.

(crecimiento del empleo, 2000–2005, porcentaje)



Fuentes: Cálculos de los autores.

Nota: El gráfico abarca el crecimiento del empleo entre 2000 y 2005 en 21.000 plantas en 12 países europeos. El panel izquierdo muestra los sectores en el 20% más bajo del crecimiento de las importaciones chinas, como el sector farmacéutico. El panel derecho muestra los sectores en el 20% más alto del crecimiento de las importaciones chinas. El uso intensivo de tecnología de la información (TI) mide el número de computadoras por empleado. Las plantas en el 20% más bajo (primer quintil) tienen el menor número de computadoras por empleado; las plantas en el 20% más alto (quinto quintil) tienen el mayor número de computadoras por empleado.

El efecto de las importaciones chinas se midió observando los bienes de consumo final. Pero también se aprecia un efecto de relocalización en los bienes intermedios usados como insumos, que según los cálculos tiene una incidencia positiva adicional en la productividad.

### ¿Qué políticas se necesitan?

El comercio con China tiene muchas ventajas que van más allá de fomentar el ritmo de la innovación en Occidente: por ejemplo, precios más bajos para los consumidores, incentivos a la inversión gracias a la ampliación de los mercados de exportación y las ventajas tradicionales de especialización derivadas de la integración.

La apertura mejora la prosperidad en general, pero el ajuste recae más en los trabajadores pobres y menos calificados, que ahora compiten con Pekín en lugar de Birmingham. Nuestros datos también predicen una menor demanda de trabajadores menos capacitados debido a la aceleración del cambio tecnológico. A menos que se ofrezca reconversión laboral u otro tipo de apoyo, el futuro de la mano de obra menos calificada es cada vez más sombrío.

Estas pérdidas de empleo son las que generan resistencia política al comercio con China y presión para que se tomen medidas. Más subsidios a la exportación, la designación de China como manipulador de la moneda y el aumento de las barreras comerciales para beneficiar a los sectores perjudicados probablemente serán medidas poco eficaces e incluso dañinas. No solo elevarán los precios internos, sino que también retrasarán la reestructuración necesaria y frenarán la innovación. De hecho, las barreras comerciales probablemente desviarán el gasto empresarial en ciencia e innovación hacia actividades de presión política.

Una mejor política sería reforzar el capital humano con educación y capacitación, para facilitar la transición de los empleados desplazados y permitir que los competidores aprovechen el impulso que el comercio con China imprime a los sectores creativos y que ofrezcan bienes de bajo costo a los consumidores, con beneficios para ambos lados. Y si la capacitación es difícil o costosa —como en el caso de trabajadores próximos a la jubilación en zonas muy deprimidas—, la asistencia regional y la remuneración generosa servirán para amortiguar el golpe y ayudar a las víctimas de la globalización. ■

*Nick Bloom es profesor de Economía en la Universidad de Stanford e investigador asociado en el Centre for Economic Performance (CEP). Mirko Draca es economista investigador en el programa de productividad e innovación del CEP. John Van Reenen es director del CEP y profesor de Economía en la London School of Economics.*

#### Referencias:

Bloom, Nicholas, Mirko Draca y John Van Reenen, 2011, “Trade Induced Technical Change? The Impact of Chinese Imports on Innovation, IT and Productivity”, CEP Discussion Paper No. 1000 (Londres: Centre for Economic Performance).

Bloom, Nicholas, Paul Romer, Stephen J. Terry y John Van Reenen, 2012, “A Trapped Factors Model of Innovation” (inédito; Stanford, California: Universidad de Stanford). [www.stanford.edu/~nbloom/TF.pdf](http://www.stanford.edu/~nbloom/TF.pdf)



# Cuando los precios de las **materias primas** se disparan

Gastón Gelós y Yulia Ustyugova

**L**A RECIENTE escalada de precios de los alimentos probablemente implique un nuevo ciclo de presión inflacionaria para muchos países. La fuerte sequía en gran parte de Estados Unidos y Europa oriental y problemas en otros países productores de alimentos han perjudicado las cosechas. Las perspectivas de continuo deterioro de la oferta hacen pensar que a corto plazo persistirán los precios altos. El precio del petróleo también ha repuntado debido a riesgos geopolíticos.

En el actual entorno mundial de incertidumbre y lento crecimiento económico, los precios altos y volátiles de las materias primas plantean un desafío complejo, como en 2008. Las autoridades deben tratar de impedir que esto desencadene un aumento sostenido y generalizado de la inflación, es decir, que el shock se traslade a la inflación básica (que excluye los combustibles y los alimentos).

Este entorno no solo lleva a sopesar la respuesta de política adecuada, sino que destaca la necesidad de comprender los marcos de

política (tipo de política monetaria y régimen cambiario) y las características estructurales (desde los mercados laborales hasta los financieros) que ayudan a contener los efectos inflacionarios de los shocks de precios de las materias primas. Hasta el momento, los estudios sistemáticos sobre la materia son sorprendentemente escasos.

## **Numerosas preguntas**

Ante la escalada de precios de las materias primas, deben considerarse las siguientes cuestiones: ¿Quién experimentó un menor traspaso del shock de precios de las materias primas a la inflación interna, incluida la básica: los países con bancos centrales más independientes o aquellos con políticas monetarias enfocadas en una tasa de inflación específica? ¿Cómo incide la apertura al comercio o el grado de desarrollo del sector financiero en el traspaso de los shocks de precios mundiales? ¿En qué medida la inflación preexistente determina el traspaso? Y más allá del tipo de régimen monetario,

**Una escalada de precios probablemente tendrá un mayor impacto en países en los que la inflación ya es alta y las instituciones débiles**

¿cómo influye en la inflación el marco de gobierno de un país? ¿Qué función desempeña la flexibilidad cambiaria?

Estos y otros factores se estudiaron en 31 economías avanzadas y 61 economías de mercados emergentes y en desarrollo utilizando varias metodologías (Gelós y Ustyugova, 2012). Primero, se examinó cómo las fluctuaciones de los precios

profundos. Por otro lado, la fuerte dolarización financiera tiende a limitar la eficacia de la política monetaria, ya que hace más difícil evitar el efecto de traspaso. No obstante, no se detectó que un mayor desarrollo financiero o una dolarización generalizada hubieran influido mucho en el efecto de los shocks de precios mundiales en la inflación interna.

## Está claro que cuanto mayor es la tasa de inflación antes del shock, mayor es el impacto inflacionario del shock.

mundiales de las materias primas afectaron la inflación interna en los diferentes países en 2001–10, estimando para ello el traspaso a los precios internos y relacionándolos con las características y los marcos de política nacionales (no con políticas concretas). Se usaron estimaciones de países individuales y de panel (con datos simultáneos de varios países). Y también se analizaron la inflación general y la básica en los distintos países en los meses próximos a los grandes aumentos de los precios de las materias primas en 2008, ya que los shocks importantes pueden alterar el comportamiento de las variables económicas.

Se observa que el efecto de los shocks de precios de las materias primas en la inflación interna es más fuerte en las economías en desarrollo que en las avanzadas. En las avanzadas, la mediana del traspaso a largo plazo a la inflación interna de un shock del precio de los alimentos de 10 puntos porcentuales fue de 0,2 puntos porcentuales, mientras que en las de mercados emergentes y en desarrollo fue aproximadamente cuatro veces mayor. La diferencia es menos drástica con los precios de los combustibles. Pero la magnitud del traspaso varía mucho más entre los países en desarrollo, quizá debido a los controles de precios y los subsidios.

No debe sorprender que los shocks de los alimentos en general tengan secuelas inflacionarias sostenidas en países en que los alimentos son una porción importante de la cesta de bienes y servicios del índice de precios al consumidor (IPC), aunque las diferencias de traspaso no están plenamente explicadas por las distintas ponderaciones de los alimentos en las economías avanzadas y en desarrollo (gráfico 1). De igual manera, el traspaso de los shocks de precios de los combustibles es más fuerte en economías muy sensibles al uso del petróleo. En las estimaciones de panel, un shock de 10 puntos porcentuales en los precios mundiales de los alimentos eleva la inflación 1,4 puntos porcentuales en los países cuya proporción de los alimentos en el IPC está en el quinto superior, mientras que el traspaso es solo de 0,3 puntos porcentuales si la proporción se sitúa en el quinto inferior.

### Algunas sorpresas

Lo que sorprende es que otros factores al parecer no afecten la respuesta de la inflación a los shocks de precios de las materias primas conforme a la teoría económica. Según esta, la política monetaria es más eficaz en economías con sectores financieros más desarrollados y mercados financieros más

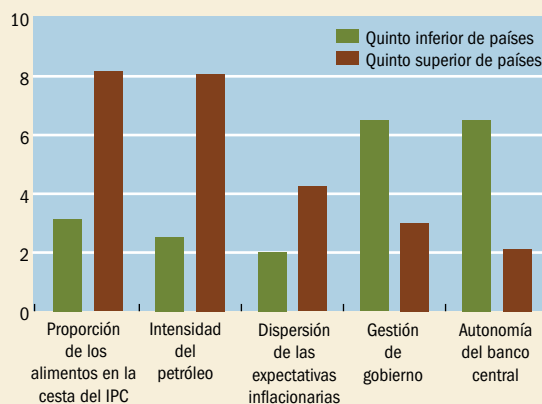
Tampoco se pudo documentar una relación estadísticamente significativa entre el traspaso de los shocks de precios de las materias primas a la inflación interna y la flexibilidad del mercado laboral. En teoría, las economías cuyas empresas pueden ajustar más fácilmente los salarios y la fuerza laboral experimentan una menor presión inflacionaria ante dichos shocks. En general, tampoco se puede atribuir a la apertura comercial (exportaciones e importaciones como proporción de la actividad económica) el fuerte traspaso de la inflación de las materias primas a los precios internos; pero hay indicios de que los shocks de precios de los combustibles inciden más en la inflación interna en las economías en desarrollo más abiertas.

Gráfico 1

### Diversos tipos de traspasos

Los países con cestas de consumo de mercado en que los alimentos representan la menor proporción, con la menor intensidad de uso del petróleo y con expectativas inflacionarias ancladas (no ampliamente dispersas) presentaron el menor traspaso de las alzas de precios de las materias primas a la inflación del índice de precios al consumidor (IPC) durante la escalada de esos precios en 2007–08.

(variación de la inflación del IPC alrededor de los shocks de precios de las materias primas de 2007–08, puntos porcentuales)



Fuentes: Arnone et al. (2007); cálculos de los autores; *Consensus Forecasts* (2012); *International Country Risk Guide* (ICRG).

Nota: El gráfico muestra los países en el quinto inferior y el quinto superior de las condiciones descritas. La intensidad del petróleo mide el uso del petróleo como porcentaje del PIB. La gestión de gobierno se basa en el índice de la ICRG, que refleja factores como calidad de la burocracia, corrupción, responsabilidad democrática y estado de derecho en 140 países. La autonomía del banco central mide la independencia de la política monetaria con respecto a la influencia política.

Está claro que cuanto mayor es la tasa de inflación antes del shock, mayor es el impacto inflacionario del shock. Por ejemplo, tras el shock de 2008, en las economías con inflación inicial superior al 10%, la inflación del IPC aumentó en promedio 6 puntos porcentuales más que en los países con inflación inicial inferior al 10% (gráfico 2). Según Taylor (2000), esto se debe a que las empresas elevan sus precios frente a un aumento de los costos según la persistencia prevista de ese aumento, y la persistencia es mayor en los entornos de fuerte inflación. Por lo tanto, una inflación más baja y estable está asociada a un menor impacto inflacionario de los shocks de precios de las materias primas (Choudhri y Hakura, 2006). También hay indicios de que una mayor dispersión de las expectativas inflacionarias (es decir, el grado de anclaje de las expectativas inflacionarias) está asociada a un mayor traspaso (Habermeier *et al.*, 2009, presentan una evaluación inicial de la política monetaria alrededor del shock de 2008).

### Resistencia a las fluctuaciones de precios

Para limitar la sensibilidad de la inflación interna a las fluctuaciones de los precios mundiales de las materias primas, se puede mejorar la gestión de gobierno en general, dar más autonomía al banco central y, en menor grado, adoptar marcos de metas de inflación, que parecen ayudar a anclar las expectativas de inflación y a reducir los efectos de segunda ronda de los shocks de precios mundiales de las materias primas.

Por ejemplo, los países con mejores marcos de gobierno pudieron contener más fácilmente el impacto inflacionario de los shocks de precios las materias primas en 2001–10, aun si se tiene en cuenta el efecto de economías que fijan una tasa de inflación del IPC como meta. Ante un aumento de 10% en la inflación de los alimentos, un país en el quinto inferior de la clasificación de gestión de gobierno —calidad de la burocracia, corrupción, responsabilidad democrática y Estado de derecho— experimentó en promedio un aumento de la inflación 0,9 puntos porcentuales mayor que un país en el quinto superior. Asimismo, los países con bancos centrales más autónomos experimentaron un menor aumento de la inflación del IPC en el momento del shock de 2008 y un menor traspaso en 2001–10.

Sin embargo, las metas de inflación incidieron relativamente poco en el traspaso de de la presión inflacionaria de las materias primas en 2001–10. Un aumento de 10 puntos porcentuales en la inflación del precio mundial de los combustibles se asoció con un impacto inflacionario a largo plazo en los países con metas de inflación que fue tan solo 0,2 puntos porcentuales menor que el impacto en las economías sin metas de inflación del IPC. Además, si bien hay indicios de que en 2008 los países con metas de inflación fueron algo más capaces de impedir el traspaso del alza de los precios de las materias primas a la inflación global (general y básica), la diferencia no es estadísticamente significativa.

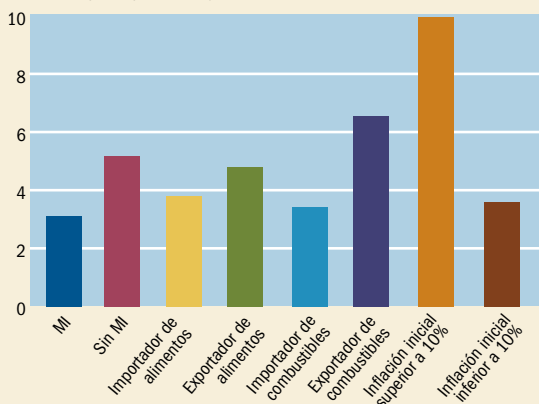
Lo que parece cierto es que, ante los shocks, la confianza general en las instituciones es más importante que contar o no contar con un régimen formal de metas de inflación. ■

Gráfico 2

#### Factores determinantes

Muchas condiciones subyacentes influyeron en el efecto de traspaso de la escalada de precios de las materias primas de 2007–08 al nivel general de inflación, como por ejemplo el nivel de la tasa de inflación antes del shock de precios.

(variación de la inflación del IPC alrededor de los shocks de precios de las materias primas de 2007–08, puntos porcentuales)



Fuentes: Cálculos de los autores y Roger (2009).

Nota: MI se refiere a un régimen de metas de inflación, según el cual el objetivo principal de la política monetaria consiste en alcanzar una determinada tasa de inflación de consumo. Un país es considerado importador de alimentos si su promedio quinquenal de importación de alimentos supera su promedio quinquenal de exportación de alimentos; la situación opuesta es la definición de exportador de alimentos. El mismo criterio se utiliza para determinar si un país es exportador o importador de combustibles. IPC = índice de precios al consumidor.

*Gastón Gelós es Asesor del Instituto de Capacitación del FMI, y Yulia Ustyugova es Economista del Departamento del Hemisferio Occidental del FMI.*

#### Referencias:

- Arnone, Marco, Bernard J. Laurens, Jean-François Segalotto y Martin Sommer, 2007, "Central Bank Autonomy: Lessons from Global Trends", *IMF Working Paper 07/88* (Washington: Fondo Monetario Internacional).
- Choudhri, Ehsan U., y Dalia S. Hakura, 2006, "Exchange Rate Pass-Through to Domestic Prices: Does the Inflationary Environment Matter?", *Journal of International Money and Finance*, vol. 25 (junio), págs. 614–39.
- Fondo Monetario Internacional (FMI), 2011, *Perspectivas de la economía mundial* (Washington, septiembre).
- Gelós, Gastón, y Yulia Ustyugova, 2012, "Inflation Responses to Commodity Price Shocks—How and Why Do Countries Differ?", *IMF Working Paper 12/225* (Washington: Fondo Monetario Internacional).
- Habermeier, Karl, et al., 2009, "Inflation Pressures and Monetary Policy Options in Emerging and Developing Countries: A Cross Regional Perspective", *IMF Working Paper 09/1* (Washington: Fondo Monetario Internacional).
- Roger, Scott, 2009, "Inflation Targeting at 20: Achievements and Challenges", *IMF Working Paper 09/236* (Washington: Fondo Monetario Internacional).
- Taylor, John, 2000, "Low Inflation, Pass-Through, and the Pricing Power of Firms", *European Economic Review*, vol. 44, No. 7, págs. 1389–408.

# Gastar 0

# DISTRIBUIR

Rabah Arezki,  
Arnaud Dupuy  
y Alan Gelb

## Los países en desarrollo pueden destinar a la inversión física los ingresos extraordinarios de las materias primas, pero quizás a corto plazo sea mejor distribuir parte de los ingresos a los ciudadanos

**E**L AUJE de precios de las materias primas en el último decenio ha llenado las arcas de muchos países proveedores de productos tradicionales. Y gracias a una ola de descubrimientos también están surgiendo nuevos productores de petróleo y gas, como Ghana, Mozambique, Tanzania y Uganda (cuadro). No todos tendrán un papel dominante a escala mundial, pero los ingresos que generarán serán sustanciales y mejorarán las perspectivas de crecimiento y reducción de la pobreza.

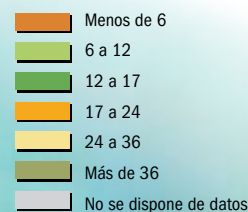
Pero el futuro también tiene su lado negativo. Los nuevos ingresos derivados del petróleo seguramente aliviarán los presupuestos públicos, pero también crearán retos, como ya se ha visto en ciertos casos. La pobreza sigue siendo generalizada en estos países pese a los cuantiosos ingresos. La competencia por los recursos naturales a veces ha provocado o prolongado conflictos civiles. La diversificación económica es otro desafío a largo plazo: el resto de los sectores tienden a perder competitividad al apreciarse la moneda.

Gráfico 1

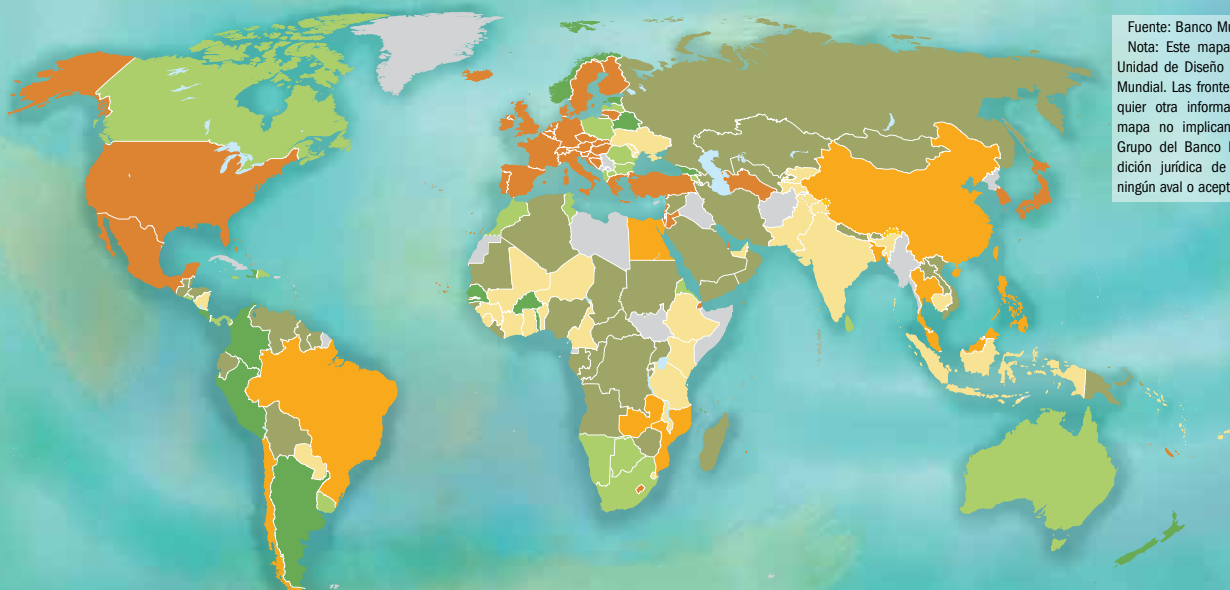
### Más allá de la riqueza de las materias primas

La riqueza de los países pobres tiende a concentrarse en el capital natural, como yacimientos de petróleo y gas y reservas minerales, mientras que las economías avanzadas han reemplazado el capital natural con capital físico y humano.

(proporción del capital natural, porcentaje)



Fuente: Banco Mundial (2006).  
Nota: Este mapa fue elaborado por la Unidad de Diseño Cartográfico del Banco Mundial. Las fronteras, los colores y cualquier otra información contenida en el mapa no implican ninguna opinión del Grupo del Banco Mundial sobre la condición jurídica de cualquier territorio ni ningún aval o aceptación de las fronteras.



## Premio gordo

Los recientes descubrimientos de petróleo y gas en África quizá no sacudan los mercados mundiales de petróleo, pero probablemente proporcionarán un importante flujo de ingreso para estos países.

País	Fecha	Reservas estimadas
Chad	1973	Petróleo, 1.500 millones de barriles
Sudán/Sudán del Sur	1979	Petróleo, 5.000 millones de barriles
Guinea Ecuatorial	1995	Petróleo, 1.200 millones de barriles
Uganda	2006	Petróleo, 3.500 millones de barriles
Ghana	2007	Petróleo, 660 millones de barriles
Sudáfrica	2009	Gas bituminoso, 16 billones de metros cúbicos
Mozambique	2010	Gas, 2,8 billones de metros cúbicos
Tanzanía	2010	Gas, 6,5 billones de metros cúbicos
Kenya	2012	Reservas comprobadas

Fuentes: Informes del sector y la prensa.

Nota: La fecha indica el año del primer descubrimiento importante de reservas con probable valor comercial.

Esto ya ha sucedido en Nigeria en los últimos años. Los problemas tradicionales del desarrollo se han acentuado ante la necesidad de reequilibrar las economías fomentando los sectores no productores de materias primas para producir bienes de mayor valor agregado y sustentar la población cuando las reservas se agoten. Las economías avanzadas han reemplazado el capital natural (petróleo, gas y minerales) con capital físico y humano (gráfico 1). Pero la riqueza de los países pobres tiende a concentrarse en los recursos naturales.

El argumento tradicional de que los países deberían destinar los ingresos provenientes de los recursos naturales a la inversión pública ha sido cuestionado. La limitada capacidad estatal de muchos países ricos en recursos naturales dificulta las inversiones adecuadas y eficaces. Este problema se debe no solo a la falta de capacidad técnica de un gobierno para definir, ejecutar y supervisar proyectos clave de inversión, sino también a la corrupción en el sector público, que permite a los poderosos malgastar o malversar los recursos extraordinarios, por ejemplo, en contratos de construcción millonarios susceptibles de mala gestión. Por lo tanto, es posible que el fuerte aumento de la inversión pública no sea siempre la estrategia adecuada. A corto plazo quizá sea más eficaz distribuir parte de las ganancias extraordinarias como dividendos directos a los ciudadanos y dejar que estos, con sus decisiones, creen y promuevan sectores no basados en los recursos naturales. A mediano y largo plazo, los países deben reforzar su capacidad de gobierno mejorando su capacidad de inversión para aliviar algunos de los factores que restringen el uso de los ingresos.

## Evitar los errores del pasado

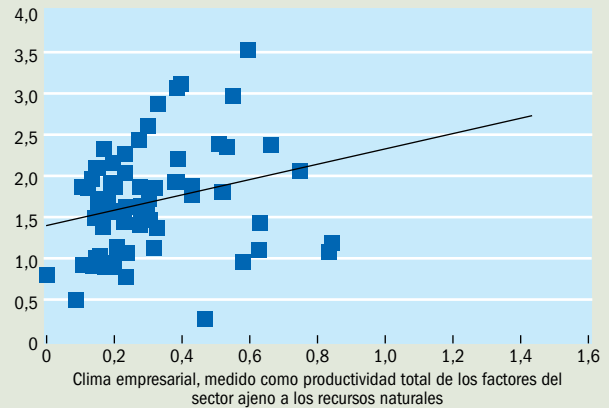
Durante los auges de los años setenta, muchos exportadores de materias primas tradicionales emprendieron proyectos de gasto público ambiciosos pero a menudo derrochadores, como carreteras, puertos y ferrocarriles. Se han documentado proyectos absolutamente ineficientes y que contribuyeron a la malversación de recursos (Gelb, 1988). Aun después de con-

Gráfico 2

## Desigual fortuna

La buena gestión de la inversión pública y un buen clima empresarial no siempre se dan en un país en forma simultánea.

(índice, calidad de la gestión de la inversión pública)



Fuentes: Kyobe *et al.* (2011); Heston, Summers y Aten (2006); Banco Mundial (2011), y cálculos de los autores.

Nota: Los datos corresponden a países de bajo ingreso con derecho a participar en el Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza del FMI. La calidad de la gestión se mide mediante el Índice de gestión de la inversión pública, que consta de 17 indicadores que comprenden los siguientes aspectos: orientación estratégica y evaluación de proyectos; selección de proyectos; ejecución de proyectos, y evaluación y auditoría de proyectos. La escala es de 0 a 4; una calificación más alta denota una mejor gestión de la inversión pública. El clima empresarial se mide en función de la productividad total de los factores del sector ajeno a los recursos naturales (NRTFP), que es la proporción del producto de ese sector no atribuible a la cantidad de insumos usados en la producción. La NRTFP se calcula de manera que su valor máximo sea 1 y corresponda al nivel prevaleciente en Estados Unidos.

cluidos, algunos proyectos grandes no eran rentables debido a los altos costos de operación y mantenimiento.

Las ganancias extraordinarias derivadas de las materias primas pasan directamente por las arcas públicas y son muy susceptibles de malversación. La manipulación del gasto público, sobre todo en la adjudicación de contratos de construcción, dificulta mucho el buen uso de las ganancias extraordinarias. Según un estudio de 30 países en el período 1992–2005, los cuantiosos ingresos extraordinarios del petróleo propiciaron mucho la corrupción (Arezki y Brückner, 2012), elevando el costo de la inversión pública y perjudicando su calidad. Un índice de calidad de gestión de la inversión pública elaborado por el FMI asigna calificaciones bastante más bajas a los países exportadores de recursos naturales (Kyobe *et al.*, 2011). Además, los auges de gasto desencadenados por los ingresos petroleros a menudo sobreestiman los recursos disponibles e inducen a endeudarse a los países productores, en especial los que tienen instituciones deficientes (Arezki y Brückner, 2011).

Para evitar estos problemas, los productores de materias primas deben analizar sus condiciones institucionales para determinar el nivel y tipo de gasto a largo plazo basado en las ganancias extraordinarias. Las decisiones de gasto óptimo para países con escasa capacidad de gobierno se pueden modelizar suponiendo que existen ineficiencias institucionales que elevan el costo de la inversión pública más allá de su costo nominal y que esos costos son mayores cuanto mayores son las ganancias. También se pueden considerar el clima de inversión al que se enfrentan las empresas privadas, que influirá en la fuerza con



Una refinería de petróleo cerca de Accra, la capital de Ghana.

que la inversión privada responde a las oportunidades creadas por el gasto en infraestructura pública. Las combinaciones de estos dos factores institucionales varían según el país (gráfico 2). Algunos tienen una administración pública relativamente sólida pero un clima empresarial deficiente (Argelia), mientras que otros tienen instituciones públicas de aparente mala calidad, pero consiguen mantener un sector privado eficiente (Kenya). También consideramos una alternativa al gasto público: la transferencia directa de los ingresos extraordinarios a los ciudadanos para complementar sus salarios y darles oportunidades de invertir y consumir.

### Ventajas para los ciudadanos

Ya hay casos de transferencias directas a los ciudadanos. Alaska y la provincia canadiense de Alberta envían a sus habitantes un pago anual basado en los ingresos petroleros. Cada residente

## La tecnología ha creado nuevas formas para transferir fondos a los hogares de manera exacta, eficaz y económica.

de Alaska recibió un dividendo de aproximadamente US\$1.300 en 2009 (Ross, de próxima publicación). Mongolia distribuye a sus habitantes parte de los ingresos mineros y recientemente se comprometió a otorgar a cada ciudadano una cartera de acciones preferentes de empresas mineras que pagan dividendos. Un argumento a favor de esta estrategia es la evidencia histórica de que la tributación es crucial para la creación de Estados modernos eficaces: al distribuir y gravar parte de los ingresos se mejora la rendición de cuentas, ya que los fondos públicos están sujetos a una mayor fiscalización (Sala-i-Martin y Subramanian, 2003; Moss, 2011). Argumentos más directos destacan la ineficiencia del gasto público, sobre todo en la ampliación de programas que no suelen beneficiar al ciudadano de a pie. Otros argumentos más inmediatos se basan en la creciente evidencia de que las transferencias de efectivo inciden en el desarrollo y pueden realizarse de manera eficiente.

Las transferencias sociales son uno de los mecanismos más estudiados y eficaces de asistencia para el desarrollo, sobre

todo si están supeditadas a requisitos, como mantener a los niños escolarizados. Está ampliamente documentado que las transferencias ayudan a los hogares a reducir la pobreza y a mejorar los indicadores de crecimiento de los niños, la asistencia a clases y el acceso a servicios de salud. Y hay pocos indicios de que las transferencias a los pobres desincentiven el trabajo; al contrario, los beneficiarios invierten el dinero para buscar empleo. Además, las transferencias al parecer alientan la actividad productiva de los hogares. Los hogares pobres están menos limitados por los deficientes mercados de crédito y seguros de las economías desarrolladas. Gracias a los flujos pequeños pero fiables de transferencias, dichos hogares han podido acumular activos privados de producción, evitar liquidar bienes en las malas rachas, obtener crédito en condiciones más favorables y diversificarse en actividades de mayor riesgo y rendimiento. Se ha observado además que las transferencias a zonas pobres y apartadas pueden estimular la demanda y el desarrollo de mercados locales. Los programas de protección social están incorporando cada vez más las transferencias, y muchos de ellos han demostrado que las transferencias basadas en los recursos naturales pueden ayudar tanto a los hogares como al país.

Hasta hace poco habría sido difícil o imposible distribuir dividendos extraordinarios a los ciudadanos de países pobres sin que gran parte del dinero cayera en manos corruptas. Pero la tecnología ha creado nuevas formas para transferir fondos de manera exacta, eficaz y económica. El uso de teléfonos móviles y tarjetas biométricas está en aumento incluso en países con instituciones deficientes y poca capacidad. En Pakistán, la tarjeta Watan distribuyó fondos de reconstrucción a más de 1,5 millones de hogares afectados por las inundaciones. La misma tecnología posibilitó un programa de donaciones sociales de Sudáfrica y uno de apoyo a las milicias desmovilizadas en la República Democrática del Congo. La tecnología biométrica puede resolver problemas tradicionales, como

la identificación de beneficiarios, la repetición de pagos y los beneficiarios “fantasma”. No todos los programas se han evaluado a fondo, pero Gelb y Decker (2012) examinaron 19 programas y observaron que es posible implementarlos a gran escala y lograr que casi todos los fondos lleguen a los destinatarios legítimos, gracias a tecnologías de identificación y pago que aportan otras ventajas, como acceso a cuentas de ahorro precautorio y censos electorales más completos y precisos. Dado que estas tecnologías pueden minimizar el costo de distribución de dividendos para toda la población, las autoridades pueden destinar parte de los ingresos extraordinarios a transferencias directas a un costo prácticamente nulo.

### Qué se debe hacer

Al incluir estos factores en un modelo de uso óptimo de las ganancias extraordinarias se obtienen algunas pautas para las políticas. Ante todo, las decisiones deben encuadrarse en un contexto a largo plazo que incentive el ahorro cuan-



do aumenten los ingresos, para que el gasto pueda continuar cuando dichos ingresos se reduzcan. Pero otro factor que se debe considerar son las características institucionales. Una administración pública deficiente reduce el nivel óptimo de inversión pública y es un argumento a favor de las transferencias a los ciudadanos: es mejor entregar parte de los fondos directamente a los hogares que gastarlos ineficientemente. Además, si las demás condiciones no varían, una mayor ganancia extraordinaria proveniente de las materias primas debería reducir el gasto público, no incrementarlo, ya que el comportamiento de los funcionarios que buscan hacerse con los recursos mina aún más la capacidad del país.

Otra consideración es el clima empresarial en general. Las buenas condiciones, como seguridad y regulaciones favorables para las empresas privadas, pueden compensar las deficiencias de capacidad y justificar una mayor inversión pública. Esto se debe a que el gasto en inversión pública tiende a fomentar la inversión productiva privada, que mejora la rentabilidad de la inversión pública. La capacidad del gobierno puede afectar el clima empresarial, pero un buen gobierno no siempre implica un buen clima empresarial. Los gobiernos de países productores de materias primas y sus asesores económicos estratégicos deben considerar estos factores institucionales al determinar el uso de los ingresos.

### Invertir en la inversión

La escasa capacidad estatal es una limitación, pero no tiene por qué ser permanente. Algunos países, como Chile, han reforzado su capacidad, mientras que otros quizá la hayan debilitado. Parte de los ingresos extraordinarios podrían destinarse a mejorar la capacidad de gestión de los programas de inversión y a proporcionar bienes y servicios públicos —carreteras, energía, regulaciones—, que son vitales para el sector privado. Con esto en mente, en nuestro modelo básico introdujimos la posibilidad de reducir el costo de ajuste de la inversión pública, a un precio. Se observó que la inversión pública óptima aumenta con el tiempo, y el uso de las transferencias disminuye a medida que el creciente capital público atrae más capital privado e incrementa la renta de los salarios. En general, cuanto mejor es el clima empresarial, más sentido tiene esta estrategia, de nada sirve fomentar la inversión pública si no estimula la inversión privada productiva. Se debe estudiar aún más la modelización de la capacidad estatal, las formas de invertir en esa capacidad y los plazos para lograr mejoras.

Para combatir la corrupción, los exportadores de materias primas podrían garantizar un manejo más transparente de las ganancias extraordinarias. La Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas es una norma mundial para la transparencia en los sectores del petróleo, el gas y la minería, mientras que el Estatuto de Recursos Naturales, basado en la Iniciativa, ofrece principios más amplios sobre cómo aprovechar las oportunidades de desarrollo que presentan las ganancias extraordinarias. Estas iniciativas pueden reforzar la transparencia y la rendición de cuentas en los países ricos en materias primas. Concretamente, la divulgación de contratos públicos puede ayudar a mejorar la calidad de la inversión y reducir costos y sobrecostos (Kenny y Karver, 2012).

Los países también pueden mejorar su capacidad técnica para identificar y ejecutar proyectos. Un ejemplo es Chile, que durante tres décadas ha sometido todos los proyectos públicos a análisis rigurosos y transparentes de costo-beneficio. Chile estandarizó el método de evaluación de proyectos y separó la institución que evalúa el proyecto de la que lo propone. El Sistema Nacional de Inversiones está ubicado en el Ministerio de Planificación y es administrado por el Ministerio de Hacienda. Una combinación de esfuerzos para robustecer la capacidad técnica y erradicar la corrupción es la mejor manera de aprovechar las ganancias extraordinarias en los países en desarrollo. ■

*Rabah Arezki es Economista del Instituto de Capacitación del FMI, Arnaud Dupuy es profesor de Economía en la Reims Management School, y Alan Gelb es investigador principal en el Center for Global Development.*

---

*Este artículo se basa en el documento de los autores de la serie IMF Working Paper 12/200, "Resource Windfalls, Optimal Public Investment, and Redistribution: The Role of Total Factor Productivity and Administrative Capacity".*

#### Referencias:

- Arezki, Rabah, y Markus Brückner, 2011, "Oil Rents, Corruption, and State Stability: Evidence from Panel Data Regressions", *European Economic Review*, vol. 55, No. 7, págs. 955–63.
- , 2012, "Commodity Windfalls, Democracy and External Debt", *Economic Journal*, vol. 122, No. 6, págs. 848–66.
- Banco Mundial, 2006, *Where Is the Wealth of Nations? (Washington)*.
- , 2011, *World Development Indicators (Washington)*.
- Gelb, Alan, y asociados, 1988, *Oil Windfalls: Blessing or Curse? (Nueva York: Banco Mundial /Oxford University Press)*.
- Gelb, Alan, y Caroline Decker, 2012, "Cash at Your Fingertips: Biometric Technology for Transfers in Developing Countries", *Review of Policy Research*, vol. 29, No. 1, págs. 91–117.
- Heston, Alan, Robert Summers y Bettina Aten, 2006, *Penn World Table Version 6.2, Center for International Comparisons of Production, Income and Prices at the University of Pennsylvania (Filadelfia)*.
- Kenny, Charles, y Jonathan Karver, 2012, "Publish What You Buy: The Case for Routine Publication of Government Contracts", *CGD Policy Paper 011 (Washington: Center for Global Development)*.
- Kyobe, Annette J., Jim Brumby, Zac Mills, Era Dabla-Norris y Chris Papageorgiou, 2011, "Investing in Public Investment: An Index of Public Investment Efficiency", *IMF Working Paper 11/37 (Washington: Fondo Monetario Internacional)*.
- Moss, Todd, 2011, "Oil to Cash: Fighting the Resource Curse through Cash Transfers", *CGD Working Paper 237 (Washington: Center for Global Development)*.
- Ross, Michael L., de próxima publicación, "The Political Economy of Petroleum Wealth in Low-Income Countries: Some Policy Alternatives", en *Commodity Prices and Inclusive Growth in Low-Income Countries*, editado por Rabah Arezki, Catherine Pattillo, Marc Quintyn y Min Zhu (Washington: Fondo Monetario Internacional).
- Sala-i-Martin, Xavier, y Arvind Subramanian, 2003, "Addressing the Natural Resource Curse: An Illustration from Nigeria", *IMF Working Paper 03/139 (Washington: Fondo Monetario Internacional)*.



## ¿Qué significa LIBOR?

**La tasa interbancaria de Londres, parámetro de referencia muy utilizado, es ahora blanco de críticas**

*John Kiff*

**T**ODOS los días de semana, alrededor de las 11 de la mañana, 18 grandes bancos, bajo los auspicios de la Asociación de Banqueros Británicos, comunican la tasa a la que creen que pueden tomar préstamos entre sí por un monto “razonable” de dólares en el mercado interbancario de Londres, a 15 plazos diferentes que oscilan entre un día para el otro y un año. La agencia de noticias financieras Thomson Reuters reúne las tasas declaradas, descarta las cuatro más altas y las cuatro más bajas y promedia el resto. Luego anuncia esa tasa promedio para cada uno de los 15 vencimientos.

Lo mismo se hace respecto de otras nueve monedas. El promedio —en realidad, 150 tasas diferentes— se denomina tasa interbancaria de oferta de Londres (LIBOR, por sus siglas en inglés), una de las tasas de interés más conocidas e importantes del mundo.

Pero la tasa LIBOR es importante no porque esos bancos realmente la apliquen para realizar transacciones entre ellos, aunque puede suceder que así sea, sino debido a su uso generalizado como referencia para muchas otras tasas de interés a las cuales efectivamente se opera. Según un reciente informe del Tesoro del Reino Unido, contratos financieros por US\$300 billones están ligados a la tasa LIBOR, y ese monto no incluye decenas de miles de millones de dólares en hipotecas para la vivienda a tasa ajustable y otros préstamos para consumo en todo el mundo que, de una manera u otra, hacen referencia a la tasa LIBOR.

Siendo el dólar de EE.UU. la principal moneda a nivel mundial, las tasas LIBOR para depósitos en dólares son probablemente las más ampliamente utilizadas y citadas. Otros paneles —cuyo tamaño oscila entre 6 y 16 bancos— declaran diariamente cuánto les costaría a ellos tomar préstamos a corto plazo en coronas danesas, coronas suecas, dólares australianos, dólares canadienses, dólares neozelandeses, euros, francos suizos, libras esterlinas británicas y yenes japoneses en el mercado interbancario de Londres.

El proceso, sin embargo, seguramente sufrirá cambios sustanciales, debido a la controversia suscitada acerca de la forma en que algunos bancos comunican las tasas a las cuales ellos “creen” que pueden tomar préstamos, así como también a algunos problemas subyacentes en el concepto mismo de la tasa LIBOR. A fines de septiembre, el gobierno del Reino Unido anunció propuestas para poner bajo su órbita la determinación de este

importante parámetro de referencia, basarlo en transacciones reales y eliminar la mayoría de las 150 diferentes tasas.

### Una innovación reciente

Aunque los bancos de Londres se han otorgado préstamos entre sí durante siglos, la LIBOR es una idea relativamente nueva. A principios de los años ochenta el uso de contratos de futuros para cubrir el riesgo de tasa de interés registró un crecimiento repentino. Para liquidar esos contratos se necesitaban tasas que sirvieran como buenos parámetros de referencia, y los mercados recurrieron a la cámara empresarial de la industria bancaria y al Banco de Inglaterra para que las suministraran. La Asociación de Banqueros Británicos introdujo la tasa LIBOR en 1986, inicialmente respecto de solo tres monedas: el dólar, el yen y la libra esterlina.

La tasa LIBOR fue adoptada como un parámetro estandarizado para la formación del precio de los préstamos a empresas a tasa flotante. Sin embargo, su introducción coincidió con el crecimiento de nuevos instrumentos financieros, como los contratos a término sobre tasa de interés y los *swaps* de tasa de interés, que también exigen contar con parámetros estandarizados y transparentes a ese efecto.

Teóricamente, la tasa LIBOR refleja la realidad: un promedio que los bancos creen que tendrían que pagar para tomar un préstamo un monto “razonable” durante un período breve determinado. Representa el costo del dinero, aunque el banco quizá no tenga real necesidad de tomar esos fondos en un día dado.

Pero desde hace bastante tiempo se sospecha que el método para fijar la tasa LIBOR es defectuoso y propenso a generar resultados distorsionados durante períodos de tensión del mercado, cuando los bancos dejan de prestarse entre sí por todo el espectro de plazos de vencimiento, desde un día para el otro a un año.

Un cuestionamiento más directo surgió ante los intentos de manipular la tasa LIBOR (y otras tasas de referencia) por parte del gran banco británico Barclays, que en junio de 2012 aceptó pagar multas por aproximadamente US\$450 millones a los organismos reguladores del Reino Unido y de Estados Unidos. Otros bancos están también siendo investigados por divulgar tasas LIBOR inexactas, lo cual podría exponerlos a multas y juicios por un total de casi US\$50.000 millones, según estiman analistas del mercado.

Pero aun antes de que estas irregularidades pusieran en duda su precisión, se solía describir la tasa LIBOR como una “ficción

conveniente” debido a la desconexión entre esas tasas de referencia y los préstamos efectivamente tomados en el mercado interbancario de Londres. La mayoría de los bancos se prestan dinero entre sí por una semana o menos, de modo que la mayoría de las tasas LIBOR para plazos más largos se fijan sobre la base de estimaciones o conjeturas. Sin embargo, casi el 95% de las transacciones que toman como referencia una de las tasas LIBOR —desde los derivados de tasa de interés a las hipotecas para vivienda— se indexan según las tasas correspondientes a vencimientos de tres meses o más. El plazo de tres meses para el dólar de EE.UU. es el más popular, según el Tesoro del Reino Unido. Otro indicio de que los préstamos a plazo sin garantía han pasado a ser una ficción fue la decisión de ICAP, un importante operador de Londres, de dejar de publicar sus índices de la tasa de financiamiento de Nueva York (NYFR, por sus siglas en inglés) a uno y tres meses, una alternativa a la tasa LIBOR, debido a la falta de datos de los bancos que operan en Nueva York.

No obstante, las tasas LIBOR han resultado ser razonablemente precisas, dado que la mayor parte de las veces se acercan estrechamente a parámetros similares ligados a tasas de financiamiento bancario sin garantía como las de los papeles comerciales.

Una flagrante excepción fue el período inmediatamente posterior a la quiebra del banco de inversión de Nueva York Lehman Brothers en octubre de 2008, hecho que desencadenó la crisis financiera mundial. La tasa LIBOR para dólares de EE.UU. a tres meses se diferenció de dos tasas a corto plazo similares disponibles al público, la NYFR de ICAP y la tasa a tres meses por depósitos en eurodólares, que son depósitos denominados en dólares de EE.UU. colocados en bancos situados fuera de ese país.

Si bien a principios de 2008 la tasa LIBOR ya era inferior a la tasa de los eurodólares, fue marcadamente más baja en el

período inmediatamente posterior al derrumbe de Lehman, y aunque parece seguir la tasa NYFR muy estrechamente, también fue claramente menor que esta última después de dicho episodio (véase el gráfico).

En parte, la tasa LIBOR puede haber sido más baja después de la quiebra de Lehman debido a una consecuencia no prevista de una norma adoptada por la Asociación de Banqueros Británicos —la publicación inmediata de los informes suministrados por cada banco— para garantizar la veracidad de los costos de endeudamiento declarados. En 2007–08 esta salvaguardia puede haber tenido el efecto contrario, dada la posible renuencia de los bancos a dar a entender que tenían dificultades para obtener fondos si declaraban una tasa superior a la que se les cobraba a los demás. Un banco con problemas de liquidez tenía un incentivo para ocultarlos declarando tasas más bajas que las que realmente creía que se le ofrecerían. De hecho, según indican diversos estudios, los bancos presentaron tasas artificialmente más bajas después de la caída del banco de inversión Bear Stearns en marzo de 2008 y también tras el colapso de Lehman seis meses después.

En otros estudios se han detectado casos de bancos que no estarían declarando la información correcta, pero, en general, aquellos en los que se procuró encontrar signos concretos de colusión por parte de alguna entidad determinada no son concluyentes.

Tras el escándalo, algunas voces reclamaron que se eliminara la tasa LIBOR, pero debido a su importancia y uso generalizado como parámetro de referencia, el gobierno británico resolvió que no debía ser desechada. Propuso entonces tomar a su cargo la supervisión de la tasa LIBOR en reemplazo del grupo de bancos, el cual, según afirmó Martin Wheatley, director gerente de la Autoridad de Servicios Financieros del Reino Unido, no había supervisado correctamente el proceso de fijación de la tasa.

Conforme a las reformas propuestas en un informe publicado por el gobierno a fines de septiembre, la tasa LIBOR seguiría fijándose diariamente a partir de las tasas declaradas a un regulador del Reino Unido por paneles de bancos. Pero a estos se les exigiría suministrar datos para mostrar que esas tasas reflejan fielmente sus costos de financiamiento y, aunque el gobierno las seguiría publicando, lo haría con un rezago de tres meses de modo que los bancos no tuvieran un incentivo para mentir acerca de sus costos durante períodos de tensión. Asimismo, Wheatley manifestó que el gobierno planea imponer sanciones penales a los bancos que presenten información falsa o inexacta.

Para concentrar el proceso en aquellas tasas que son más importantes para los participantes del mercado —y respecto de las cuales haya costos de financiamiento verificables— las monedas de Australia, Canadá, Dinamarca, Nueva Zelanda y Suecia serían gradualmente eliminadas y se suprimirían cuatro vencimientos, reduciéndose el número de tasas LIBOR de 150 a 20.

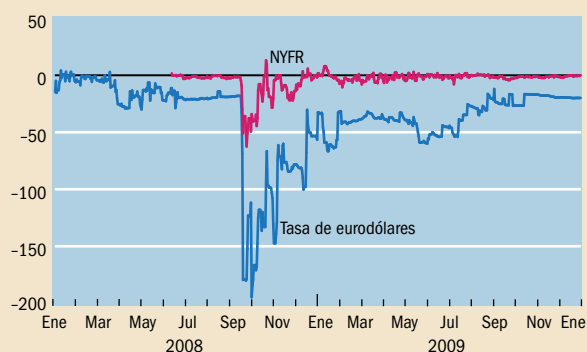
No obstante, muchas de esas tasas tampoco corresponderían a transacciones interbancarias reales. Por ello, en el informe Wheatley se insta a los participantes del mercado a replantear su uso de la tasa LIBOR como referencia y a considerar la necesidad de un plan alternativo en el caso de que esas tasas dejaran de elaborarse. ■

*John Kiff es Experto Principal del Sector Financiero del Departamento de Mercados Monetarios y de Capital del FMI.*

### Marcada divergencia

Después de la caída de Lehman Brothers en septiembre de 2008, la tasa interbancaria de oferta de Londres (LIBOR) por depósitos a tres meses en dólares de EE.UU. fue marcadamente inferior a dos tasas similares: la tasa de depósitos en eurodólares a tres meses y la tasa de financiamiento de Nueva York (NYFR) a tres meses.

(diferencia entre la tasa LIBOR y las tasas NYFR y de eurodólares, puntos básicos)



Fuente: Cálculos del autor.

Nota: Los depósitos en eurodólares son dólares de EE.UU. depositados en bancos situados fuera de Estados Unidos. La tasa NYFR fue compilada por el operador de Londres ICAP a partir de información suministrada por bancos de primera línea que operan en Nueva York, para reflejar los costos de financiamiento a corto plazo de dichos bancos. ICAP dejó de divulgar la tasa NYFR en agosto de 2012. Un punto básico es un centésimo de 1%.



Francesca Bastagli, David Coady y Sanjeev Gupta

## La lucha contra la desigualdad del ingreso mediante un gasto social redistributivo ha sido más eficaz en las economías avanzadas que en las economías en desarrollo

**L**A CRECIENTE desigualdad del ingreso es un tema central del debate público tanto en las economías avanzadas como en los países en desarrollo. La globalización, las reformas del mercado laboral y los avances tecnológicos —factores que tienden a favorecer a los trabajadores más calificados— son causas importantes de tal divergencia.

Autoridades y comentaristas por igual han expresado una profunda preocupación acerca de las consecuencias económicas y sociales del aumento persistente, y a menudo pronunciado, de la participación en el ingreso que captan los grupos de mayores ingresos. Muchos piensan que reducir esa desigualdad es crucial para promover un acceso más generalizado a las oportunidades económicas, sociales y políticas.

Cierta desigualdad es necesaria para incentivar la inversión y el crecimiento, pero una disparidad excesiva puede frustrar el crecimiento (véase “Igualdad y eficiencia”, *F&D*, septiembre de 2011). Varios reconocidos expertos han sostenido recientemente que la creciente desigualdad de los ingresos fue un factor importante en la crisis financiera.

¿Cómo pueden las políticas públicas corregir esa gran desigualdad? En un reciente estudio del FMI examinamos las tendencias mundiales de la desigualdad del ingreso y el papel que pueden cumplir las políticas fiscales —de gasto público e impuestos— para reducirla.

En las *economías avanzadas*, la política fiscal ha contribuido mucho a reducir la desigualdad, pero probablemente a muchos países les será difícil mantener esa función redistributiva cuando deban encarar un ajuste fiscal prolongado para reducir la deuda pública a niveles sostenibles.

En cambio, la política fiscal poco ha hecho para redistribuir el ingreso en las *economías en desarrollo*, que carecen de los recursos para financiar un gasto público redistributivo. Para reducir la desigualdad, sus gobiernos deben recaudar más ingresos y desarrollar instrumentos de gasto más redistributivo, como las pensiones públicas y las transferencias focalizadas.

### Evolución de la desigualdad de los ingresos

Para estudiar las tendencias mundiales en materia de desigualdad de los ingresos, reunimos

# Participación equitativa

una base de datos amplia sobre el ingreso disponible (es decir, cuánto tienen las personas para gastar, incluidos los beneficios sociales menos los impuestos sobre la renta) en 150 economías avanzadas y en desarrollo entre 1980 y 2010. Usamos el indicador más común de desigualdad del ingreso, el coeficiente de Gini, para evaluar las variaciones de la distribución. (El coeficiente de Gini varía entre cero, cuando todos tienen los mismos ingresos, y 1, cuando un solo individuo recibe todo el ingreso).

Observamos que la desigualdad del ingreso disponible aumentó en la mayoría de las economías avanzadas y en muchas economías en desarrollo durante los últimos decenios (gráfico 1) y que es sustancialmente mayor en las segundas que en las primeras.

Según los datos disponibles sobre una muestra grande de economías avanzadas y en desarrollo, entre 1990 y 2005 la desigualdad aumentó en 15 de 22 economías avanzadas y en 20 de 22 economías de mercados emergentes de Europa. En América Latina y el Caribe —la región que ya tenía la distribución del

ingreso menos equitativa— la desigualdad aumentó en 11 de 20 países, aunque desde entonces ha disminuido en la mayoría de los países. En Asia y el Pacífico, la desigualdad aumentó en 13 de 15 países, al igual que en 9 de los 12 países de Oriente Medio y el Norte de África. En África subsahariana, la única región en la cual la desigualdad promedio disminuyó durante el período, igualmente aumentó en 10 de 26 países.

Otra tendencia sorprendente es el fuerte aumento de la participación en los ingresos captada por los muy ricos desde comienzos de la década de 1980 (véase “Más o menos”, *F&D*, septiembre de 2011), en función de la proporción del ingreso de mercado (ingresos antes de impuestos y transferencias sociales) que ganan los segmentos más ricos de la población.

En Estados Unidos, por ejemplo, el 10% más rico ganó 30% del ingreso de mercado en 1980 y 48% en 2008. La tendencia fue similar en otras economías avanzadas, así como en India y China, pero mucho menos marcada en los países de Europa meridional y escandinavos y casi inexistente en otros países de Europa continental y en Japón.

## Reducción de la desigualdad en las economías avanzadas

Los impuestos y las transferencias públicas han cumplido un papel significativo en compensar el aumento de la desigualdad en casi todas las economías avanzadas. En los dos últimos decenios, la política fiscal redujo la desigualdad aproximadamente un tercio en los países que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). La política fiscal también ha tendido a tener un mayor impacto redistributivo en los países con una desigualdad más elevada del ingreso de mercado. En 2005, por ejemplo, la política fiscal redujo la desigualdad en los ingresos, medida según el coeficiente de Gini, 20 o más puntos en Alemania, Bélgica, Francia, Italia y Portugal, que registraban algunos de los mayores niveles de desigualdad del ingreso de mercado entre las economías avanzadas, con coeficientes de Gini entre 0,48 y 0,56.

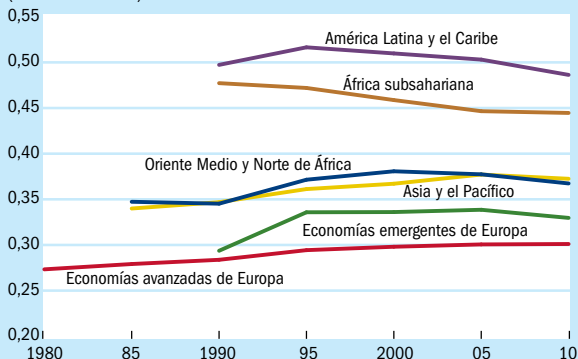
La mayor parte de esa redistribución se logró a través del gasto, especialmente transferencias que reciben los ciudadanos independientemente de sus ingresos, tales como pensiones públicas y prestación universal por hijos a cargo. Estas transferencias

Gráfico 1

### Tendencias desiguales

La desigualdad del ingreso es más alta, aunque está disminuyendo, en América Latina y más baja en las economías avanzadas y de mercados emergentes de Europa.

(coeficiente de Gini)



Fuente: Cálculos de los autores a partir de diversas bases de datos sobre desigualdad.

Nota: El coeficiente de Gini va de 0, cuando todas las personas perciben el mismo ingreso, a 1, cuando una persona concentra todo el ingreso.

se distribuyen mucho más equitativamente que el ingreso de mercado y explican el impacto redistributivo relativamente mayor de la política fiscal en Austria, Bélgica, Hungría, Polonia y las economías escandinavas. En promedio, la redistribución lograda mediante estas transferencias es dos veces mayor que la lograda mediante la tributación (véase el gráfico 2).

Los impuestos sobre la renta son otra herramienta redistributiva fundamental. En la mayoría de las economías esos impuestos redistribuyen mejor la riqueza que las transferencias condicionadas a la comprobación de los recursos económicos del beneficiario, aunque no tan bien como las no condicionadas.

El impacto redistributivo de la política fiscal es aun mayor cuando se incluyen las transferencias en especie, como el gasto público en educación y salud, que reducen el coeficiente de Gini del ingreso disponible hasta seis puntos porcentuales y reflejan el acceso universal a los servicios educativos y sanitarios. Un acceso más igualitario a la educación tiene la ventaja adicional de reducir la desigualdad de los ingresos de mercado.

### Limitaciones para las economías en desarrollo

El aumento de la desigualdad en las economías avanzadas durante los últimos decenios resulta insignificante en comparación con la brecha que las separa de las economías en desarrollo.

La desigualdad sustancialmente mayor en las economías en desarrollo surge en gran medida de su limitada política fiscal redistributiva, debido a menores niveles de tributación y de gasto público y al uso de instrumentos menos progresivos en materia de impuestos y gastos.

En las economías avanzadas los impuestos exceden, en promedio, 30% del PIB, pero en las economías en desarrollo (excluidas las economías emergentes de Europa) son generalmente mucho más bajos, oscilando entre 15% y 20% del PIB (véase el gráfico

3). En consecuencia, el gasto público es también sustancialmente menor en las economías en desarrollo, especialmente en Asia y el Pacífico y en África subsahariana, donde un menor gasto en transferencias explica la mayor parte de la diferencia.

Según un estudio realizado a principios de la década de 2000, casi tres cuartas partes de la diferencia en la desigualdad del ingreso disponible entre América Latina y las economías avanzadas de Europa pueden explicarse por la política fiscal. En seis países de América Latina (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Perú), la política fiscal redujo el coeficiente de Gini promedio solo dos puntos porcentuales aproximadamente, de 0,52 a 0,50. En 15 economías europeas la disminución fue de alrededor de 20 puntos porcentuales, de 0,46 a 0,27. Pero hay algunos datos que indican que la reducción más reciente de la desigualdad en América Latina es en parte resultado de una política fiscal más redistributiva.

### Impacto menor en las economías avanzadas

Una tendencia preocupante es la disminución del impacto redistributivo de la política fiscal en muchas economías avanzadas desde mediados de los años noventa. El gráfico 4 muestra cómo ha variado la desigualdad del ingreso de mercado y disponible para los hogares de personas en edad de trabajar desde mediados de los años ochenta; la diferencia representa el impacto redistributivo de la política fiscal en cada período.

Entre mediados de los años ochenta y mediados de los noventa, el coeficiente de Gini para el ingreso de mercado se elevó tres puntos porcentuales, mientras que el del ingreso disponible creció solo alrededor de 0,8 de un punto porcentual. Es decir, la desigualdad entre lo que la gente ganaba aumentó mucho, pero la diferencia entre lo que tenían disponible para gastar varió poco.

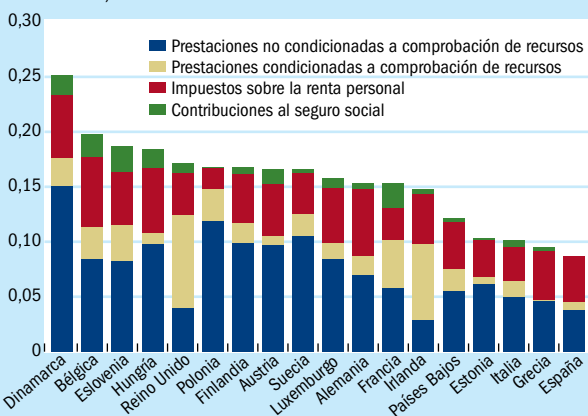
Por lo tanto, la política fiscal compensó 73% del aumento de la desigualdad del ingreso de mercado durante dicho decenio. Aunque esa desigualdad aumentó menos durante los diez años siguientes,

Gráfico 2

#### Hacia la igualdad

Los beneficios universalmente disponibles tienen el mayor efecto en la desigualdad.

(disminución del coeficiente de Gini en los países de la UE debido a impuestos y transferencias)



Fuente: Bastagli, Coody y Gupta (2012).

Nota: Las políticas simuladas reflejan las vigentes entre 2000 y 2005, variando las fechas precisas según el país. A los fines de la presentación, se apilan los impactos de diversos impuestos y transferencias en el coeficiente de Gini, aunque el impacto total combinado no es estrictamente la sumatoria del impacto de cada impuesto y cada transferencia.

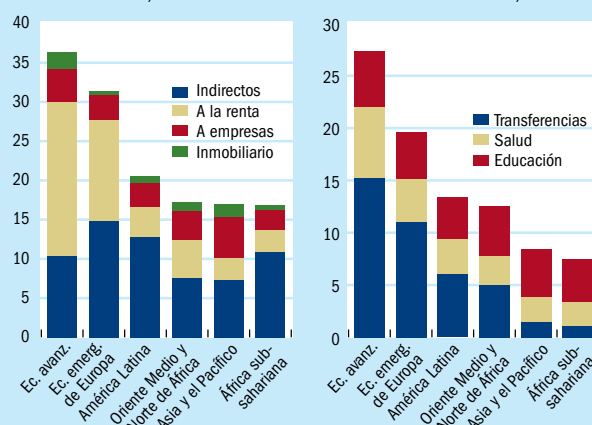
Gráfico 3

#### Hacer más con más ingresos

Las economías avanzadas tienen un nivel más alto de impuestos sobre la renta y de gasto social.

(impuestos, porcentaje del PIB, 2010 o más reciente)

(gasto social, porcentaje del PIB, 2010 o más reciente)



Fuente: Bastagli, Coody y Gupta (2012).

el impacto redistributivo de la política fiscal también disminuyó. Durante los dos decenios transcurridos desde mediados de los años ochenta hasta mediados de la década de 2000, la política fiscal compensó entonces solo 53% del aumento, y la desigualdad del ingreso de mercado creció el doble que la redistribución.

Este impacto decreciente de la política fiscal en los últimos decenios es sorprendente, puesto que, no habiendo una reforma de las políticas, los sistemas progresivos de beneficios impositivos tienden a volverse cada vez más redistributivos a medida que aumenta la desigualdad del ingreso de mercado, por ejemplo debido a un desempleo más alto o a ingresos crecientes de los grupos con mayor ingreso. La evidencia indica que la pérdida de impacto de la política fiscal se debe a las reformas que, en general, hicieron menos progresivos los sistemas de beneficios impositivos. En muchas economías, las reformas adoptadas desde mediados de los años noventa han recortado los beneficios sociales, particularmente las prestaciones por desempleo y asistencia social, especialmente en los niveles de ingresos más altos.

Este deterioro del impacto redistributivo es aún más preocupante porque muchas economías avanzadas deberán recortar el gasto y aumentar los impuestos en el próximo decenio para reducir su elevada deuda pública. En el pasado, esos ajustes fiscales determinaron incrementos de la desigualdad a corto plazo debido a un aumento del desempleo —especialmente entre los trabajadores no calificados— y una fuerte dependencia de los recortes del gasto.

En el corto plazo, la política fiscal puede morigerar el impacto adverso de la contracción fiscal a través de lo que se conoce como estabilizadores automáticos, tales como las prestaciones por desempleo. Los recortes del gasto que aumenten la desigualdad pueden atenuarse protegiendo los beneficios sociales más progresivos y focalizándolos mejor. Así se ha hecho en Alemania, Dinamarca, Islandia y Suecia. Las reformas al gasto menos redistributivo, tales como financiamiento de las fuerzas armadas, subsidios y salarios del sector público, pueden reducir la necesidad de recortar las transferencias sociales más

redistributivas. Además, la ampliación de los programas activos del mercado de trabajo, tales como la asistencia en la búsqueda laboral, los subsidios salariales focalizados y los programas de capacitación, pueden contribuir a acelerar el acceso al empleo cuando se reanude el crecimiento económico.

Las medidas progresivas de recaudación impositiva pueden prevenir la necesidad de grandes recortes en las transferencias, aunque la eficacia de tales medidas será limitada si los impuestos ya son altos. Es posible mejorar simultáneamente tanto la eficiencia como el impacto distributivo del sistema tributario eliminando las oportunidades para la elusión y evasión impositiva, que en general benefician principalmente a los grupos de ingresos más altos, como también haciendo un mayor uso de impuestos progresivos a la riqueza y a las propiedades.

### La redistribución en las economías en desarrollo

El desafío para las economías en desarrollo es establecer una política fiscal que potencie la redistribución al tiempo que promueve el crecimiento y preserva la sostenibilidad fiscal. Esto exigirá tanto una mayor capacidad de los gobiernos para movilizar recursos como programas de gasto más redistributivos.

En materia de impuestos, el foco debe ponerse en ampliar las bases tributarias en lugar de elevar las tasas. Si se amplía la base del impuesto a la renta de las empresas y de los individuos reduciendo las exenciones, cerrando las lagunas impositivas y mejorando el cumplimiento tributario, habría más ingresos fiscales para financiar las transferencias redistributivas. Si se amplía la base de los impuestos al consumo aumentarían los ingresos tributarios. Los impuestos al consumo pueden diseñarse de manera tal de evitar impactos distributivos adversos, como por ejemplo eximiendo a las pequeñas empresas y gravando los bienes suntuarios.

Pero dada la limitación de los ingresos fiscales y las fuertes demandas sobre estos recursos para financiar el desarrollo, el gasto público tiene que pasar a ser más redistributivo, dándose mayor preponderancia a gastos sociales que sean focalizados, en lugar de universales, y procuren resguardar de la pobreza a los hogares en riesgo y mejorar la situación educativa y sanitaria de las familias pobres. Muchos países pueden lograr rápidamente grandes ahorros eliminando los subsidios universales a los precios, que son costosos e ineficientes. Los programas de transferencias condicionadas en efectivo vinculan las prestaciones a la inversión que hagan los hogares en la educación y la salud de sus miembros. Estos programas han sido exitosos en muchas economías en desarrollo y deben tener un papel más prominente en las estrategias de protección social. Ampliar la cobertura de los sistemas públicos de pensiones es otra forma eficaz de reducir la desigualdad. Cuando la capacidad administrativa y fiscal plantee restricciones de corto plazo, quizá se justifique recurrir más a “pensiones sociales” focalizadas hasta que pueda ampliarse la cobertura de esos beneficios. ■

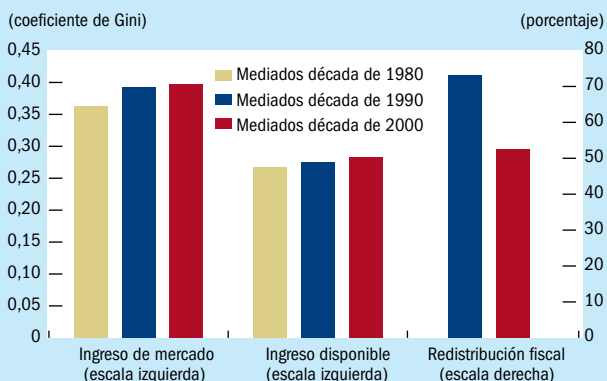
*Francesca Bastagli es investigadora de la London School of Economics; David Coady y Sanjeev Gupta son, respectivamente, Subjefe de División y Subdirector del Departamento de Finanzas Públicas del FMI.*

*Este artículo se basa en el documento “Income Inequality and Fiscal Policy”, IMF Staff Discussion Note 12/08, preparado por los autores.*

Gráfico 4

#### Redistribución decreciente

La política fiscal ha tenido menos efecto en la desigualdad desde mediados de los años noventa que durante el decenio anterior.



Fuente: Bastagli, Coady y Gupta (2012).

Nota: Las barras correspondientes de “Redistribución fiscal” indican qué proporción de la creciente desigualdad en los ingresos de mercado fue compensada por la política fiscal desde mediados de los años ochenta hasta mediados de los noventa (barra azul) y desde mediados de los años ochenta hasta mediados de la década de 2000 (barra roja).

# Replantear el desarrollo sostenible

**Un nuevo programa de desarrollo debe ser verdaderamente mundial, relevante para todos y realista en la atribución de responsabilidades**

*Nemat Shafik*



*Nemat Shafik es Subdirectora Gerente del Fondo Monetario Internacional.*

**A** MEDIDA que se acerca 2015, para cuando deben estar cumplidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se está dedicando mucha atención al sucesor de ese marco ideado para medir el avance mundial de la lucha contra el hambre, la enfermedad y la pobreza. El nuevo marco deberá reflejar aspiraciones mundiales y ser fruto de extensas consultas. En mi opinión, debe encarnar una nueva concepción del desarrollo, que sea relevante para todos los países, tanto ricos como pobres.

El mundo ha cambiado mucho en unos años. Muchos países tienen elevados niveles de deuda que podrían dificultar el lanzamiento de iniciativas de gasto durante muchos años. Quizá sea necesario replantear los incentivos y la regulación del sector financiero, afinar los modelos de crecimiento para crear suficientes oportunidades de empleo y volver a examinar el funcionamiento del sistema monetario internacional.

El reto más inmediato consiste en restablecer la confianza en la recuperación mundial. Tras dar algunos indicios de resiliencia en 2011, el crecimiento mundial ha vuelto a enfriarse, más que nada a raíz de la persistente incertidumbre que rodea a la situación de la zona del euro y la posibilidad de una crisis fiscal en Estados Unidos. Todo intento por restablecer la confianza en las economías avanzadas debe estar acompañado de esfuerzos por atacar el desempleo elevado y generalizado y la escasez de oportunidades laborales decentes en muchos países del mundo, sobre todo en Europa y Oriente Medio. La crisis del empleo es particularmente aguda para los jóvenes. Un repunte del crecimiento sería beneficioso, pero aun así la creación de puestos de trabajo debería acelerarse con mucha rapidez para absorber a la población actualmente desempleada y a la que está ingresando al mercado laboral.

Entre otros temas, cabe mencionar la globalización y la ardua tarea de manejarla; las fallas de

las políticas y los mercados que dejó expuestas la crisis y que aún no se han corregido, sobre todo en el sector financiero; y las tendencias a más largo plazo como las crecientes disparidades de la distribución del ingreso, el envejecimiento y el desequilibrado crecimiento demográfico; la inseguridad alimentaria mundial; y el cambio climático.

Encontrar una solución concertada a estos retos es aún más apremiante que a comienzos del siglo, cuando la comunidad mundial se unió en la campaña de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas para desterrar el flagelo de la pobreza y el hambre, la enfermedad y la falta de oportunidades que los acompaña.

## Nuevos imperativos

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio se centran en la necesidad de reducir la pobreza absoluta. Y aunque aún hay rezagos significativos respecto de las metas anunciadas en la Declaración del Milenio, los logros son notables. No olvidemos, por ejemplo, que la incidencia de la pobreza extrema en el mundo se ha reducido a la mitad desde 2000.

Pero la crisis económica internacional constituyó un revés enorme, del cual la economía mundial aún no se ha recuperado. Europa continúa luchando con la crisis de la deuda; Japón y Estados Unidos, por su parte, también necesitan una reforma fiscal. La región de Oriente Medio y Norte de África está viviendo una transición histórica: la esperanza de un futuro mejor y más democrático depende más que nada de una transformación económica que sustente un crecimiento vigoroso y equitativo. A la vez, se plantea el reto de asegurar que continúe el rápido aumento del ingreso en otras economías de mercados emergentes y en desarrollo, pero de una manera social y ambientalmente sostenible.

Tengamos en cuenta estos factores:

- **La desigualdad del ingreso ha empeorado.**

En las últimas décadas se ha registrado un cre-



cimiento económico sin precedentes, gracias al cual los niveles de vida en promedio han mejorado. Pero globalmente los ricos se han beneficiado mucho más que los pobres. Esta creciente desigualdad genera resentimiento social e inestabilidad política.

- **El desempleo crónico y el subempleo generalizado se han agudizado.** Cinco años después del estallido de la crisis en el mercado hipotecario estadounidense, 200 millones de personas en el mundo entero aún no pueden encontrar un empleo decente; entre ellos hay 75 millones de jóvenes que corren peligro de convertirse en una generación perdida.

- **El crecimiento demográfico es desigual.** Para 2050, la economía mundial deberá proporcionar alimentos y empleos a más de 9.000 millones de personas, 85% de las cuales vivirán en lo que actualmente son países en desarrollo.

- **El cambio climático está empeorando.** La pérdida de biodiversidad es enorme, y el calentamiento atmosférico mundial continúa: las emisiones de dióxido de carbono han alcanzado un grado de concentración extremadamente preocupante.

### Un programa verdaderamente mundial

Todos estos problemas están entrelazados y no se pueden solucionar en forma aislada. Por esa razón, el programa de desarrollo mundial a partir de 2015 debe trascender nuestra concepción tradicional del desarrollo, que consiste en ayudar a los países menos desarrollados a ponerse a la par de los más avanzados. Ese programa debe abordar los distintos desequilibrios de la economía mundial; entre ellos, los efectos de contagio que terminan perjudicando a los pobres y los desprotegidos en el mundo entero.

El nuevo programa debe tener un alcance verdaderamente internacional, objetivos relevantes para todos y una atribución realista de las responsabilidades entre las economías avanzadas, de mercados emergentes y en desarrollo. Proteger el bienestar de las generaciones futuras es una responsabilidad común que recae en todos los miembros de la comunidad internacional, pero dadas las enormes diferencias de las capacidades de los distintos países también debemos distribuir equitativamente la carga que esa responsabilidad representa.

El mayor grado de interconectividad exige una coordinación de política más estrecha. Necesitamos un liderazgo mundial eficaz y lo necesitamos sin demora. Integrada por países del mundo entero, la Organización de las Naciones Unidas debería seguir desempeñando un papel fundamental en la promoción de la cooperación internacional eficaz. Pero la coordinación multilateral debe ser más eficaz. Hablemos sin rodeos: no podemos darnos el lujo de desperdiciar tiempo en conversaciones interminables entre los países para terminar conformándonos con el mínimo común denominador. Debemos actuar con arrojo pero también con realismo para poder pasar rápidamente del dicho al hecho.

### El papel del FMI

El FMI ha desempeñado un papel fundamental para ayudar a la economía mundial a recuperarse de la crisis económica, y continúa colaborando con sus 188 países miembros en numerosos ámbitos para reforzar los cimientos de la economía internacional. En los últimos cinco años se han producido cambios enormes, pero aún queda mucho por hacer:

- **Afianzar la estabilidad mundial.** El FMI está mejor preparado para detectar correlaciones entre países y centrarse

en la estabilidad de la economía mundial en su totalidad. Con un *marco reforzado* de seguimiento económico es posible profundizar el análisis de los efectos transfronterizos y de contagio. El FMI ha afinado la evaluación de las políticas de los países desde una perspectiva multilateral. A la vez, está dedicando más atención al sector financiero, que reviste una importancia crítica.

- **Respaldar a los países que sufren una desaceleración.** Desde el comienzo de la crisis económica internacional, el FMI ha comprometido más de US\$300.000 millones en préstamos a los países miembros. Ha reestructurado su *marco crediticio* para poder atender mejor las necesidades variadas de sus países miembros y ha racionalizado las condiciones que acompañan a los préstamos. Consciente de la necesidad de asistencia financiera de los *países miembros de bajo ingreso*, ha cuadruplicado los préstamos concesionarios.


- **Oponer un cortafuegos a la crisis.** Para hacer frente al constante aumento de las necesidades de financiamiento, el FMI ha incrementado drásticamente su *capacidad de préstamo*, obteniendo US\$461.000 millones en compromisos de sus países miembros para reforzar los recursos.

- **Lograr un crecimiento más incluyente.** Los estudios del FMI muestran que los países con una distribución más equitativa del ingreso pueden sustentar mejor el crecimiento. El FMI ha estado colaborando con la Organización Internacional del Trabajo para imprimir más eficacia al *asesoramiento sobre las políticas de empleo y cuestiones laborales*, y junto con el Banco Mundial y otros organismos internacionales está ayudando a los países a reforzar la protección social.

- **Concebir políticas para una economía verde.** Nuestro asesoramiento en materia de políticas promueve la transición a una *economía más verde* al asegurar que los precios reflejen el costo total de los efectos colaterales perjudiciales para el medio ambiente. Por ejemplo, reemplazar costosos subsidios energéticos que benefician mayormente a la población adinerada con asistencia financiera focalizada en los pobres puede contribuir a liberar fondos para el gasto social y en desarrollo, y también combatir el cambio climático.

La prioridad más inmediata es forjar una respuesta colectiva frente a la flaqueante recuperación internacional. Eso constituye un imperativo, dadas las vulnerabilidades globales en un mundo cada vez más interconectado. Recordemos los efectos de contagio que han producido en la confianza mundial los problemas de la zona del euro y la tímida recuperación estadounidense. En los mercados emergentes, el crecimiento se está desacelerando; en los países de bajo ingreso, existe gran inquietud en torno al encarecimiento de los alimentos y la volatilidad de los precios de las materias primas; y a lo largo y a lo ancho de Oriente Medio, aumenta la frustración. Los nuevos contratiempos que está sufriendo la recuperación mundial pueden corregirse únicamente mediante la cooperación.

La promoción de una buena gestión económica y financiera es la contribución más importante que el FMI puede hacer al desarrollo sostenible. Esa gestión sienta las bases del crecimiento económico generador de empleo, produce recursos para proteger a los pobres y al medio ambiente, y en última instancia siembra las semillas de la paz y la estabilidad. Estamos preparados para colaborar con los países miembros y otros organismos internacionales con el objetivo de hacer avanzar el programa de acción mundial. ■



**El mundo en desarrollo se está replanteando qué significa ser pobre**

Un hombre utiliza un teléfono móvil en una feria de camellos en Pushkar, India.

# Una cuestión relativa

Martin Ravallion

**E**L CRECIENTE nivel de vida promedio ha llevado a muchos países en desarrollo a replantearse qué significa ser considerado pobre. Algunos han respondido incrementando la línea de pobreza (es decir, el nivel de ingreso por debajo del cual se estima que una persona u hogar son pobres). Por ejemplo, hace poco China duplicó la línea de pobreza nacional de 90 centavos diarios a US\$1,80 (ajustando el valor para reflejar el poder adquisitivo de 2005 en valores constantes). Otros países —como Colombia, India, México, Perú y Vietnam— también revisaron al alza las líneas de pobreza recientemente.

Estas revisiones no son una gran sorpresa. El indicador de la pobreza en un lugar determinado será aceptado únicamente si concuerda, dentro de lo razonable, con la idea general de lo que constituye pobreza en ese lugar. El crecimiento global sostenido indudablemente lleva a un mayor número de países a mejorar el nivel de vida. Lo mismo ocurrió con el correr del tiempo en la mayoría de los países que hoy son ricos.

¿Qué significa esto para la medición del progreso global de la lucha contra la pobreza? La línea de pobreza, ¿debe variar también con el ingreso promedio?

## **Evaluar el progreso**

Estos interrogantes son eco de un viejo debate, que busca determinar si la pobreza es absoluta o relativa. Una línea de pobreza absoluta pretende representar un poder adquisitivo constante de

materias primas en distintos lugares y en diferentes fechas. Un ejemplo es la línea de pobreza internacional de US\$1,25 al día que utiliza el Banco Mundial y que se convierte a las monedas locales aplicando la llamada paridad de poder adquisitivo (PPA). Las líneas relativas, por el contrario, se fijan como una proporción constante de la media (o la mediana) de consumo de los hogares o del ingreso por persona (o adulto soltero equivalente) específica de un país o un año. Esas son, por ejemplo, las líneas de pobreza que suele usar Europa occidental.

El método seleccionado influye en las evaluaciones de los avances contra la pobreza y los debates de larga data sobre la posibilidad de recortar la pobreza mediante el crecimiento económico. De hecho, cuando la línea de pobreza es fija en términos reales, todo indicador normal de pobreza caerá automáticamente durante un período de crecimiento en el cual todos los ingresos aumentan proporcionalmente. Pero ese mismo proceso de crecimiento no tendrá ningún efecto en el indicador de pobreza si la línea representa un porcentaje constante del ingreso o el consumo promedio. En general, los países de bajo y mediano ingreso usan líneas absolutas, y la mayoría de los países de alto ingreso, líneas relativas. Los países más ricos también suelen utilizar líneas de pobreza más altas. Esta preferencia por una línea de pobreza nacional más alta puede denominarse “gradiente relativista”.

El gráfico 1 representa las líneas de pobreza nacionales de unos 100 países frente al consumo per cápita, ambos en tér-

minos de la PPA. La línea más alta es la de Luxemburgo (\$43 por día); Estados Unidos, por su parte, tiene un nivel parecido de consumo promedio, pero su línea es de US\$13 por día. El gradiente relativista es evidente a medida que disminuyen los niveles de consumo. La línea de pobreza promedio de los países más pobres, que son unos 20, es US\$1,25 por día, y por eso la seleccionó el Banco Mundial como línea absoluta internacional. Incluso entre los países en desarrollo que utilizan líneas absolutas, los países con ingresos promedio más altos suelen tener líneas reales más elevadas. Parecería que la pobreza es efectivamente relativa entre un país y otro.

### Una norma social

Lo que se plantean los especialistas en el desarrollo es si al monitorear la pobreza internacional habría que permitir que la línea de pobreza variara según el ingreso promedio. La respuesta depende de la interpretación del gradiente de las líneas nacionales del gráfico 1.

Se puede pensar en la línea de pobreza como el equivalente monetario de un concepto básico del bienestar humano en un lugar determinado; es decir, una *norma social* que puede variar de un lugar a otro. El indicador de pobreza en un lugar determinado será aceptado únicamente si concuerda, dentro de lo razonable, con la idea general de lo que constituye pobreza en ese lugar. Las sociedades ricas y las pobres tienen normas diferentes, que evolucionan con el correr del tiempo en las economías en crecimiento. Pero el uso de una línea de pobreza real más baja en los países pobres significa que dos personas que supuestamente tienen el mismo nivel de vida —es decir, cuyo ingreso les permite comprar un surtido parecido

de bienes y servicios— terminan siendo tratadas de distinto modo según el lugar y el momento en el que viven. Esta incongruencia es lo que llevó a hacer énfasis en la medición de la pobreza absoluta mediante una línea de pobreza real común, como US\$1,25 por día.

Sin embargo, existe otra interpretación de por qué los países ricos tienen líneas de pobreza más altas, que está fundamentada en la idea de que existen “efectos sociales” para el bienestar. El enfoque absolutista considera que el bienestar individual depende del *consumo propio* del individuo; en otras palabras, para decidir si una persona es pobre o no, no importa dónde vive, ya que la línea absoluta representa el mismo nivel real de consumo en todos los países. La línea relativa, por el contrario, abarca ciertos determinantes sociales del bienestar que varían según el contexto. Desde este ángulo, las líneas de pobreza reflejan los efectos que ejerce en el bienestar la *privación relativa* —la idea de que incluso si dos personas tienen el mismo ingreso real, la que vive en el país más rico sentirá que está peor— y los costos de la *inclusión social*; a saber, los gastos extra que son necesarios para participar en una sociedad rica, en comparación con una sociedad pobre. Los estudios de varias disciplinas —antropología, psicología y economía— han encontrado indicios congruentes con la existencia de esos efectos sociales en el bienestar individual.

Entonces, hay dos explicaciones conflictivas del gráfico 1. Según la interpretación de las *normas sociales*, el bienestar individual depende únicamente del consumo propio de una persona. El gradiente relativista es producto de la tendencia de los países ricos a utilizar normas de bienestar más altas para decidir quién es pobre.

La interpretación de los *efectos sociales* no requiere diferentes normas, pero postula que vivir en un país más rico requiere un nivel de consumo más alto para lograr el mismo nivel de bienestar. Por ende, las líneas de pobreza congruentes con el bienestar —ancladas a un nivel de bienestar común— tienden a subir con el consumo promedio de un país.

Esta distinción teórica —indudablemente sutil— entre las normas sociales de bienestar y los efectos sociales en el bienestar tiene implicaciones drásticamente diferentes para la medición de la pobreza mundial. La interpretación de las normas sociales apunta a indicadores absolutos, en tanto que la interpretación de los efectos sociales apunta hacia cierto concepto de pobreza relativa. Como no hay seguridad de cuál de las dos es correcta, es esencial tener ambas en cuenta al medir la pobreza mundial.

### Un indicador mundial de pobreza relativa

La tarea que les toca a los analistas, entonces, es crear un indicador mundial razonable de pobreza relativa, para complementar los indicadores absolutos predominantes. Para fijar la pobreza relativa como una proporción constante del ingreso medio se necesitan supuestos implausibles. En particular, es necesario suponer que lo único que le preocupa a la gente es la privación relativa (y que por eso su propio consumo no tiene importancia a menos que esté vinculado al consumo relativo) o que los costos de la inclusión social pueden ser casi cero en los lugares más pobres.

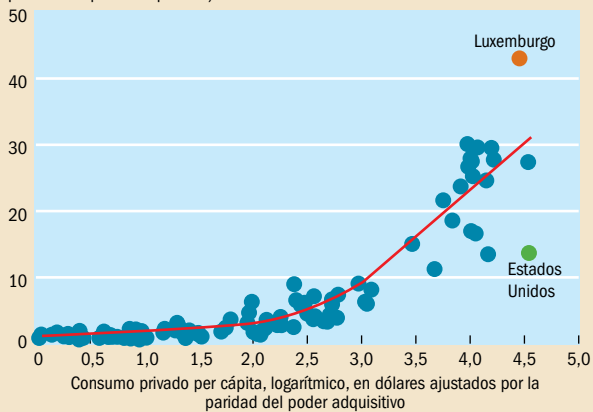
Los analistas del Banco Mundial han creado indicadores de pobreza que tienen en cuenta verdaderamente los efectos sociales en el bienestar (Ravallion y Chen, 2011). Técnicamente, se denominan indicadores “poco relativos” porque la línea de pobreza aumenta junto con el ingreso promedio, pero no como una proporción

Gráfico 1

#### Relativamente pobres

Las líneas de pobreza nacionales empleadas en los países pobres suelen ser notablemente más bajas que las de los países ricos. Esta preferencia por líneas más altas en los países más ricos se denomina “gradiente relativista”.

(línea de pobreza nacional, por persona, por día, en dólares ajustados por la paridad del poder adquisitivo)



Fuente: Chen y Ravallion (2012).

Nota: Los datos abarcan alrededor de 100 países. Todas las líneas de pobreza están expresadas en paridad del poder adquisitivo en valores constantes, de modo que US\$1 permite comprar el mismo volumen de bienes y servicios en todos los países. La línea de pobreza promedio de los países más pobres —que son unos 20— es US\$1,25 por día, seleccionada por el Banco Mundial como la línea por debajo de la cual se considera que las personas viven en la pobreza absoluta. La línea roja, que sube a medida que aumenta el consumo per cápita de los países, representa el gradiente relativista; es decir, la preferencia de un país más rico por una línea de pobreza más alta.

constante de ese ingreso. También se los puede considerar como un indicador inverso de “inclusión social” porque el hecho de que menos gente viva por debajo de la línea poco relativa significa que más gente ha satisfecho las necesidades de inclusión social consideradas pertinentes en la sociedad a la que pertenecen. Por lo tanto, todos los países tienen dos líneas de pobreza; a saber, la línea absoluta de US\$1,25 por día y una línea más alta (o, como mínimo, no más baja) que pretende reflejar los costos más elevados de la inclusión social en el país en cuestión. En los países más pobres, la segunda línea es también un indicador absoluto.

Se han preparado indicadores poco relativos que son compatibles con el gradiente de relativismo ya mencionado y con la información sobre las percepciones subjetivas del bienestar en los países en desarrollo. Los indicios recientes de que en los países en desarrollo está cambiando la idea de qué significa ser pobre también apuntan a una relatividad escasa. Esto no refleja necesariamente un umbral de bienestar más alto; más bien, es posible que se considere necesario un ingreso más alto para alcanzar el mismo nivel de bienestar.

Aplicando este nuevo enfoque a los datos, vemos que 47% —ligeramente menos de la mitad— de la población del mundo en desarrollo era relativamente pobre en 2008. De ese 47%, 22% vivía por debajo de la línea absoluta de US\$1,25 por día.

Para poner esa observación en perspectiva, la correspondiente tasa de pobreza relativa en los países de alto ingreso (calculada sobre una base compatible) fue 24% en 2008. Sin embargo, en la medida en que permiten determinarlo los datos disponibles, ninguna persona de ese 24% vivió con menos de US\$1,25 por día (aunque es posible que las encuestas no hayan captado algunas personas muy pobres, sobre todo las que no tienen techo).

Según nuestro estudio, la incidencia de la pobreza relativa ha disminuido en el mundo en desarrollo, de 63% de la población en 1981 a 47% en 2008 (Chen y Ravallion, 2012). Pero a pesar de

esa disminución porcentual, el aumento de la población significó que el número total de personas relativamente pobres aumentó en alrededor de 360 millones durante ese período.

Al mismo tiempo, se observa una caída de la incidencia de la pobreza absoluta en el mundo en desarrollo. El porcentaje global de la población que vivía con menos de US\$1,25 por día era 52% en 1981 y de 22% en 2008. En 2008, 1.300 millones de personas vivían con menos de US\$1,25 por día, en comparación con 1.900 millones en 1981. El avance ha sido desigual según la región, pero la cantidad de indigentes disminuyó en todas las regiones durante la década de 2000.

El gráfico 2 muestra el número de personas absoluta y relativamente pobres entre 1981 y 2008. Más de 80% de la gente relativamente pobre en 1981 era absolutamente pobre, pero para 2008 la proporción había caído a menos de la mitad.

Es decir, el éxito de la lucha del mundo en desarrollo en contra de la pobreza absoluta estuvo acompañado de un aumento sustancial del número de personas que habían dejado de ser absolutamente pobres para pasar a ser relativamente pobres. En general, el crecimiento económico ha significado una caída de la tasa de pobreza absoluta, pero a lo largo del tiempo también ha hecho que los factores relativos fueran más importantes en muchos países en desarrollo. Naturalmente, el indicador relativo de la pobreza es menos sensible al crecimiento económico y le otorga un peso algo mayor a la desigualdad. Por ende, el aumento del número de personas relativamente pobres puede considerarse como la contracara de la disminución del número de personas absolutamente pobres. El éxito viene acompañado de un cambio de lo que significa ser exitoso.

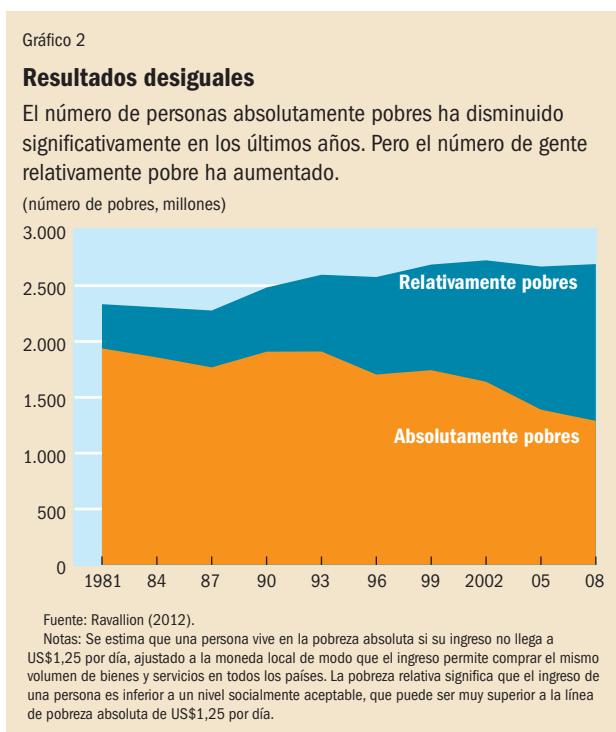
### La lucha contra la pobreza absoluta

Dejar de hacer énfasis en la lucha contra la pobreza absoluta no sería justo para las personas que viven con menos de US\$1,25 por día, que son más de 1.000 millones. La prioridad número uno de la comunidad internacional que se ocupa del desarrollo debe seguir siendo eliminar la indigencia. Pero el mundo está cambiando con rapidez. La convergencia de los niveles de vida en el mundo entero va acompañada de una convergencia de nuestras ideas sobre lo que significa ser pobre, aunque pasará mucho tiempo hasta que la línea de pobreza de China la de Estados Unidos, y mucho menos la de Luxemburgo. Indudablemente se fijarán nuevas metas que reflejen estas nuevas percepciones. Podemos reconocer ese hecho, y reconocer que el éxito en la lucha contra la indigencia probablemente aumente el número de personas relativamente pobres, pero esto no debe hacer que abandonemos los esfuerzos por arrancar de la indigencia a las personas más pobres del mundo. ■

*Martin Ravallion es Director del Departamento de Estudios del Banco Mundial.*

#### Referencias:

- Chen, Shaohua, y Martin Ravallion, 2012, “More Relatively-Poor People in a Less Absolutely-Poor World”, *World Bank Policy Research Working Paper 6114* (Washington).
- Ravallion, Martin, 2012, “Poverty Lines across the World”, en *The Oxford Handbook of the Economics of Poverty*, compilado por Philip N. Jefferson (Nueva York: Oxford University Press).
- Ravallion, Martin, y Shaohua Chen, 2011, “Weakly Relative Poverty”, *Review of Economics and Statistics*, vol. 93, No. 4, págs. 1251–61.





# Balances en expansión

**Los principales bancos centrales han estado inyectando liquidez para contener los efectos de la crisis financiera mundial**

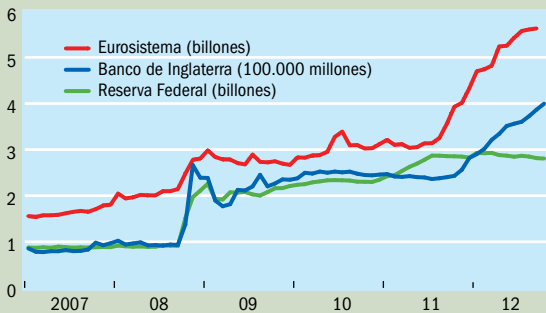
DESDE el comienzo de la crisis financiera en 2007, ha crecido enormemente el tamaño de los balances del Banco de Inglaterra (BoE, por sus siglas en inglés), el Banco Central Europeo (BCE) y la Reserva Federal de Estados Unidos (la Fed), que debieron enfrentar un dilema de políticas. Como les era difícil seguir reduciendo sus tasas de interés de política monetaria para evitar una recesión porque las tasas ya eran bastante bajas, aplicaron políticas no convencionales dirigidas a estabilizar los mercados financieros y combatir la recesión estimulando la demanda total.

la Fed recurrió a la compra tanto de bonos gubernamentales como de valores respaldados con garantía hipotecaria para reducir los rendimientos a largo plazo, especialmente en las tasas de las hipotecas residenciales.

A pesar de esas diferencias de enfoque entre los tres bancos centrales, un resultado común ha sido la fuerte expansión de sus balances. Desde que comenzó la crisis de las hipotecas de alto riesgo en agosto de 2007, el balance del BoE ha crecido 380%; el del Eurosistema, 241%, y el de la Fed, 221%.

## Los activos totales de los bancos centrales han crecido vertiginosamente durante la crisis financiera mundial.

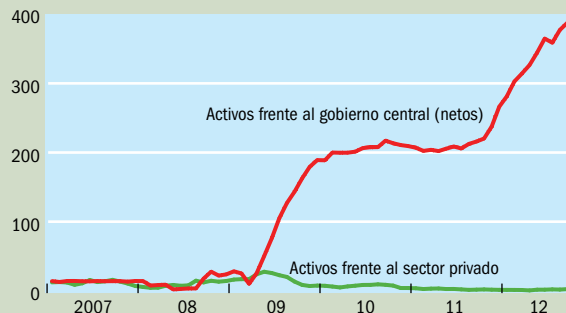
(activos totales, valores al cierre del mes, moneda nacional)



Nota: El Eurosistema está compuesto por el BCE y los bancos centrales de la zona del euro.

## El Banco de Inglaterra compró títulos públicos.

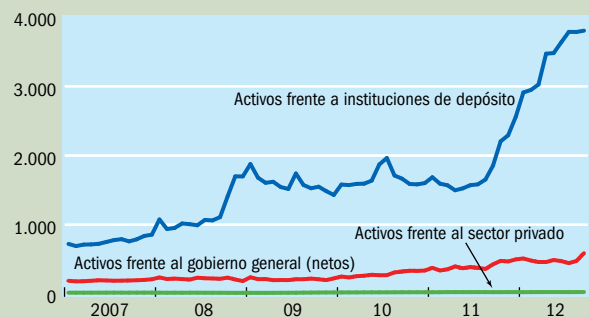
(valores al cierre del mes, miles de millones de libras)



Aunque cada uno de esos bancos adoptó un enfoque diferente, los tres actuaron rápida y enérgicamente para inyectar liquidez en sus economías y promover el crecimiento. El BoE emprendió una política de expansión cuantitativa focalizada que se concentró principalmente en la compra de títulos públicos, por un total equivalente al 14% del PIB desde marzo de 2009. El BCE ha llevado a cabo diversas medidas, como operaciones de financiamiento a largo plazo y un programa limitado de mercado de valores para la deuda soberana. En su expansión cuantitativa,

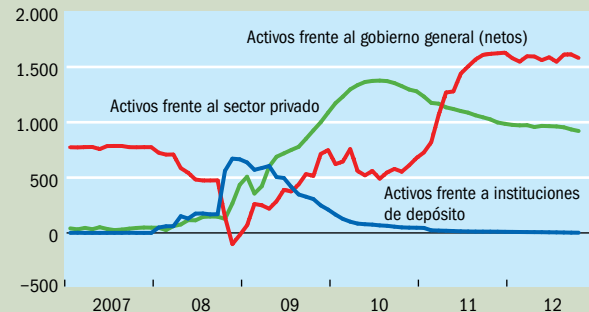
## El Eurosistema otorgó más crédito a los bancos.

(valores al cierre del mes, miles de millones de euros)



## La Fed compró bonos del gobierno y valores respaldados por hipotecas.

(valores al cierre del mes, miles de millones de dólares)



## Acerca de la base de datos

Los datos se extraen de la base de datos de International Financial Statistics, que contiene estadísticas actualizadas de 194 países referidas a todos los aspectos de las finanzas internacionales y nacionales. La base de datos puede consultarse en <http://elibrary-data.imf.org>

Preparado por Ricardo Davico y Brian John Goldsmith, del Departamento de Estadística del FMI.

# A salvo de la TORMENTA

**Los países de Europa central, oriental y sudoriental han permanecido en gran parte aislados de la crisis que sigue afectando a la zona del euro, pero esto podría cambiar rápidamente**

*Bas B. Bakker y Christoph Klingen*

**L**OS PAÍSES de Europa central, oriental y sudoriental han sido los grandes ausentes de la lista de países afectados por la crisis de la zona del euro. Los mercados financieros se han mostrado muy preocupados por Grecia, Irlanda, Portugal y —más recientemente— Italia y España. Pero no parecen excesivamente preocupados por los 22 países de dicha región (véase el recuadro), a pesar de sus estrechos vínculos con la zona del euro.

Rompiendo radicalmente con el pasado, en muchos casos los inversionistas exigen primas de riesgo más bajas por la deuda de estos países europeos más pequeños y menos ricos que para los de Europa occidental: en algunas ocasiones las primas de riesgo de Estonia han sido más bajas que las de los Países Bajos, y las de Bulgaria y Rumania más bajas que las de Italia y España.

Eso no era así hace unos años, cuando la turbulencia que afectó a Europa occidental tras el estallido de la crisis financiera mundial en 2008 se extendió rápidamente a las economías de Europa central y oriental. La región tuvo muchos años prósperos, respaldada en gran medida por el crédito fácil proveniente de Europa occidental. Pero tras la quiebra del banco de inversión Lehman Brothers en septiembre de 2008, los bancos de los países de la zona del euro interrumpieron bruscamente la concesión de nuevos préstamos, provocando una fuerte contracción de la demanda interna en la mayoría de las economías de Europa central y oriental. La caída masiva del comercio mundial exacerbó la crisis, golpeando duramente a las exportaciones de estas economías. Como resultado, los países de la región experimentaron una contracción económica sin precedentes en 2008 y 2009. Cuando la región comenzó a recuperarse en 2010, el PIB se había reducido hasta un 25% en algunos países, aunque unos pocos, como Albania y Polonia, salieron relativamente indemnes de la crisis.

Con excepción del susto que recibieron a finales de 2011, los países de la región permanecieron en gran medida a salvo de la crisis de la zona del euro que comenzó hace dos años, debido principalmente a que se basan mucho menos que antes en el crédito fácil proveniente de los bancos de Europa occidental para respaldar el gasto interno y porque han tomado medidas para controlar los déficits públicos.

## Vínculos aún fuertes

Esta aparente capacidad para evitar la turbulencia en la zona del euro ocurre a pesar de que existen fuertes vínculos entre los países occidentales y orientales. Desde la disolución de la Unión Soviética hace dos décadas, estos países están cada vez más interconectados a través de canales comerciales y financieros.

Europa occidental representa el principal mercado de exportación de la región. Algunas exportaciones son insumos para las exportaciones de Europa occidental. Muchos países de la región forman parte de la cadena de suministros que proporciona insumos a los productores finales de Europa occidental. Por

## En la frontera del euro

Europa central, oriental y sudoriental comprende los países bálticos de Estonia, Letonia y Lituania; los países centroeuropeos de Hungría, Polonia, la República Checa y la República Eslovaca; los países europeos sudorientales de Albania, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Croacia, Eslovenia, Kosovo, la antigua República Yugoslava de Macedonia, Montenegro, Rumania y Serbia, y al este Belarús, Moldova, Rusia y Ucrania. Turquía, que se encuentra tanto en Europa como en Asia, se considera parte de esta región.



Centro comercial y de recreación en Varsovia, Polonia.

ejemplo, los fabricantes de automóviles alemanes han establecido centros de producción en Europa central y han trasladado parte de su producción a esta región.

Las vinculaciones comerciales son especialmente importantes para Europa central. Aunque los grandes países exportadores de materias primas, como Rusia y Ucrania, comercian extensamente con otros países fuera de Europa, los precios de sus exportaciones en los mercados internacionales están vinculados al bienestar de las economías de Europa occidental. En cambio, Europa sudoriental está menos integrada con Europa occidental.

Si bien las relaciones comerciales son vitales, los vínculos financieros —principalmente a través de los bancos— aún son más importantes. Los sistemas bancarios de la región están estrechamente integrados con los bancos de Europa occidental, tanto desde el punto de vista de la propiedad como del financiamiento.

Los bancos de propiedad extranjera (es decir, aquellos en que una entidad del exterior posee una participación superior a 25% y es el principal accionista) representan alrededor de 35% del mercado en Belarús, Eslovenia, Rusia y Turquía, mientras que en Bosnia y Herzegovina, Croacia, Estonia, la República Checa, la República Eslovaca y Rumania, estos bancos poseen hasta 80% del mercado. En cambio, los bancos extranjeros representan, en promedio, menos de 20% del mercado en la zona del euro.

No obstante, un banco de propiedad extranjera no se basa necesariamente en financiamiento externo. Por ejemplo, en la República Checa estos bancos dominan el mercado, pero sus operaciones se financian con capital local, principalmente a través de depósitos. Estos bancos son menos vulnerables a una interrupción brusca del financiamiento del exterior, en este caso, de la casa matriz.

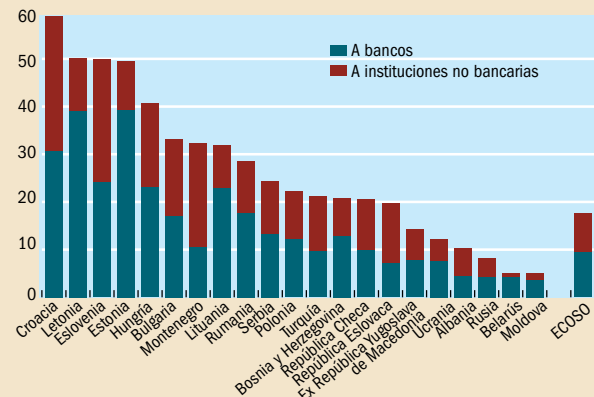
Pero el financiamiento transfronterizo proporcionado por los bancos extranjeros es importante en muchas economías de la región. Superó el 30% del PIB en Bulgaria, Croacia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania y Montenegro a finales de 2011 (véase el gráfico 1). Este financiamiento corresponde a

Gráfico 1

### Estrechamente relacionados

Los principales bancos extranjeros proporcionan un monto sustancial de financiamiento transfronterizo a los bancos y a los prestatarios no bancarios de Europa central, oriental y sudoriental.

(préstamos otorgados por los bancos de las economías avanzadas en relación con el PIB del país receptor, cuarto trimestre de 2011, porcentaje)



Fuentes: Banco de Pagos Internacionales (BPI), *Locational Banking Statistics*; FMI, base de datos de *Perspectivas de la economía mundial*, y cálculos del personal técnico del FMI.

Nota: Se refiere a los préstamos otorgados por los bancos que realizan operaciones internacionales en las economías avanzadas. Los bancos centrales declaran esta información al BPI, que compila los datos. El BPI es el banco central de los bancos centrales. No se dispone de datos sobre Kosovo. ECOSO = Europa central, oriental y sudoriental.

las operaciones de las filiales locales financiadas por los grupos bancarios matrices de Europa occidental, así como a los préstamos transfronterizos directos a grandes corporaciones. En Rusia y Turquía, aunque el nivel de penetración de los bancos extranjeros es relativamente bajo, los bancos locales a menudo complementan sus depósitos obteniendo préstamos en los mercados internacionales interbancarios y de bonos para financiar los préstamos locales.

Estas estrechas vinculaciones financieras presagiaban que los shocks originados en Europa occidental tendrían un fuerte impacto en Europa central, oriental y sudoriental. Así ocurrió en 2008–09. Antes de la quiebra de Lehman Brothers, los bancos matrices de Europa occidental financiaron la rápida expansión del crédito interno, lo que impulsó un auge de los precios de los activos y de la demanda interna. Pero cuando la crisis mundial golpeó a Europa occidental, estos flujos se detuvieron bruscamente, sumiendo a la región en una profunda recesión, que solo comenzó a atenuarse al recuperarse las exportaciones hacia Europa occidental en 2010 (véase el gráfico 2).

A pesar de estas fuertes conexiones entre Europa occidental y oriental, la crisis de la zona del euro, que comenzó hace dos años, no ha tenido el mismo impacto que la crisis financiera de 2008–09. Si bien los costos de endeudamiento en los países de la periferia de la zona del euro —primero Grecia, luego Irlanda, y posteriormente Portugal— siguieron aumentando sin cesar debido a la creciente preocupación de los inversionistas, en los países de Europa central y oriental estos costos se mantuvieron invariables o siguieron reduciéndose a medida que la región salía de la profunda recesión.

La razón principal por la que la región se ha visto tan poco afectada por la crisis actual en la zona del euro es la ausencia de grandes desequilibrios. En 2007 y 2008, la región era vulnerable

a una interrupción repentina de los flujos de capitales porque los países estaban contrayendo préstamos por montos considerables en el exterior (principalmente de bancos en Europa occidental) para financiar sus elevados déficits en cuenta corriente. En 2011, una parte importante de estos desequilibrios había desaparecido (véase el gráfico 3). Hoy, las economías no están sobrecalentadas, y el crecimiento está impulsado cada vez más por las exportaciones y no por auges de la demanda interna alimentados por la afluencia de capitales del exterior.

Los países también han puesto en marcha programas para reducir sus déficits fiscales. En el período anterior a la crisis de 2008–09, la situación de las finanzas públicas era débil, aunque el aumento de los ingresos tributarios relacionados con el auge creó la ilusión de que la posición fiscal era sólida. El fin del auge puso de manifiesto claramente que los ingresos tributarios eran en gran parte un fenómeno temporal: en 2009 el saldo fiscal de la región pasó de un superávit de 2% del PIB a un déficit de 6%. Pero en 2011, después de que la mayoría de los países implementara una consolidación fiscal de gran escala, el déficit de la región se redujo a ½% del PIB.

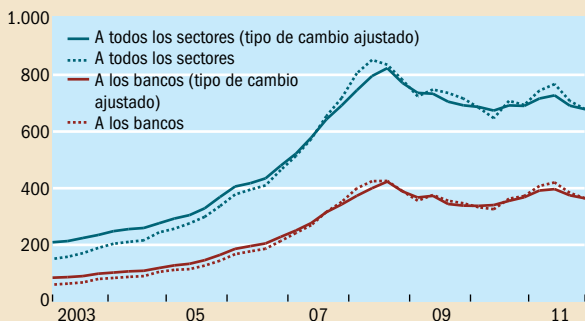
No obstante, muchos países se enfrentan a riesgos considerables. La necesidad de refinanciar los cuantiosos saldos de deuda externa mantiene las exigencias de financiamiento en un nivel elevado. Los considerables saldos de préstamos en moneda extranjera limitan la política monetaria y cambiaria. Y Rusia y Ucrania siguen siendo vulnerables a una caída de los precios de las materias primas. Los déficits fiscales aún son considerables en varios países, a pesar de los esfuerzos de consolidación fiscal realizados para reducir los déficits y la deuda. Y los sistemas bancarios deben soportar la carga de los elevados saldos de préstamos en mora, un problema inexistente antes de 2008.

Gráfico 2

### Marcha atrás

Los bancos de las economías avanzadas incrementaron fuertemente los préstamos a los países de Europa central, oriental y sudoriental hasta que estalló la crisis financiera que comenzó tras la quiebra de Lehman Brothers en septiembre de 2008.

(préstamos otorgados por los bancos de las economías avanzadas a la región, miles de millones de dólares)



Fuente: Banco de Pagos Internacionales (BPI).

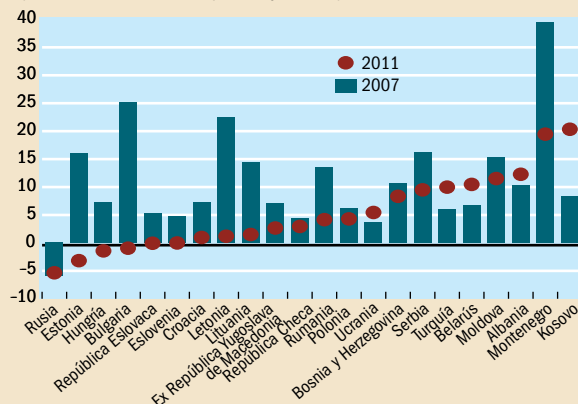
Nota: El gráfico incluye los bancos que realizan operaciones internacionales en los países que son miembros del Banco de Pagos Internacionales, un banco central internacional para los bancos centrales nacionales. Los ajustes del tipo de cambio procuran eliminar las variaciones de valoración derivadas de variaciones de los tipos de cambio en los datos declarados en una moneda común, en este caso el dólar de EE.UU.

Gráfico 3

### Los déficits están desapareciendo

En 2007 los países de Europa central, oriental y sudoriental registraban notables déficits en cuenta corriente que se redujeron drásticamente para 2011.

(déficit en cuenta corriente, porcentaje del PIB)



Fuente: FMI, base de datos de *Perspectivas de la economía mundial*.

Nota: La cuenta corriente mide el ingreso de un país proveniente de las exportaciones, las inversiones en el exterior y las transferencias de efectivo provenientes de otros países menos los gastos en importaciones, el ingreso transferido a los propietarios extranjeros de inversiones internas y las transferencias de efectivo al exterior.



## Un leve rastro de contagio

La capacidad de resistencia de la región fue puesta a prueba durante el segundo semestre de 2011, cuando se agravaron los problemas en la zona del euro. Los bancos de esta zona se vieron sometidos a significativas presiones de financiamiento. En respuesta a estas presiones, los bancos restringieron las operaciones de financiamiento externo. Los bancos extranjeros redujeron su financiamiento a Europa central, oriental y sudoriental en un 6½% entre junio y diciembre, frente a una reducción de 3% en el caso de África, Oriente Medio, y la región de Asia y el Pacífico, y un aumento de 2% en el de América Latina y el Caribe.

Aunque esta contracción del financiamiento se compensó en parte con el aumento de los depósitos locales y los préstamos otorgados por los bancos locales, la expansión del crédito fue negativa en los países bálticos, Eslovenia, Hungría y Montenegro.

Esta contracción se moderó cuando el Banco Central Europeo (BCE) ofreció a los bancos liquidez ilimitada a una tasa de interés baja por un período de tres años a finales de 2011 y principios de 2012. El compromiso asumido en julio de 2012 por el Presidente del BCE, Mario Draghi, de “hacer todo lo necesario para preservar el euro” alivió aún más la ansiedad en los mercados y ayudó a mitigar las presiones de financiamiento.

Pese a las recientes mejoras en los mercados financieros, el crecimiento en la región se ha desacelerado fuertemente este año, un efecto secundario de la recesión en la zona del euro. El FMI, en su edición de octubre de 2012 de *Perspectivas de la economía*


*mundial*, proyecta un crecimiento en Europa central, oriental y sudoriental de solo 2,8%, frente a 4,9% en 2011.


Además, las estrechas vinculaciones comerciales y financieras exponen a la región al riesgo de un nuevo deterioro de la situación en la zona del euro. Si se intensifica la crisis en esta zona, Europa central, oriental y sudoriental se verían gravemente afectadas a través de los canales financieros y comerciales. Si se redujera rápidamente el crecimiento en la zona del euro las exportaciones podrían registrar una fuerte caída, las tensiones en los mercados financieros se intensificarían, el financiamiento proveniente de los bancos matrices probablemente se reduciría y los flujos de capital disminuirían, lo que afectaría aún más a la demanda interna.

La región se encuentra en una situación más favorable que en 2008, cuando todo podía ocurrir. Los cuantiosos desequilibrios hicieron que la región fuera muy vulnerable a una interrupción repentina de los flujos externos. Esto ya no es así. La probabilidad de que se produzca una crisis de origen interno es mucho más limitada.

Pero esto no significa que la región esté totalmente a salvo; aún podría verse afectada por lo que ocurra en la zona del euro. A pesar de esta nueva capacidad de resistencia, la región podría verse rápidamente abrumada por un deterioro de la crisis en la zona del euro. Esto subraya la necesidad de seguir recomponiendo los márgenes de política y de prepararse mejor para afrontar las crisis. ■

*Bas B. Bakker es Asesor y Christoph Klingen es Subjefe, ambos en el Departamento de Europa del FMI.*



 **COLUMBIA | SIPA**  
School of International and Public Affairs

**PROGRAM IN ECONOMIC POLICY MANAGEMENT (PEPM)**


Confront global economic challenges with the world's leading economists, policymakers, and expert practitioners, including Jagdish Bhagwati, Guillermo Calvo, Robert Mundell, Arvind Panagariya, and many others.

A 14-month mid-career Master of Public Administration focusing on:

- rigorous graduate training in micro- and macroeconomics
- emphasis on the policy issues faced by developing economies
- option to focus on Economic Policy Management or International Energy Management
- tailored seminar series on inflation targeting, international finance, and financial crises
- three-month capstone internship at the World Bank, IMF, or other public or private sector institution

The 2013-2014 program begins in July of 2013. Applications are due by January 1, 2013.

pepm@columbia.edu | 212-854-6982; 212-854-5935 (fax) | [www.sipa.columbia.edu/academics/degree\\_programs/pepm](http://www.sipa.columbia.edu/academics/degree_programs/pepm)  
To learn more about SIPA, please visit: [www.sipa.columbia.edu](http://www.sipa.columbia.edu)



Bergljot Barkbu y Jesmin Rahman

# Reconfigurar el CRECIMIENTO

Apartamentos vacíos en la provincia de Toledo, cerca de Madrid, España.

**Para estimular el crecimiento, la zona del euro debe implementar una combinación de enérgicas reformas estructurales y de políticas que promuevan la demanda**

**L**AS AUTORIDADES europeas saben desde hace tiempo que la economía de la UE necesita cambios estructurales fundamentales. Consciente de que Europa se estaba quedando rezagada con respecto a Estados Unidos, la Unión Europea (UE) puso en marcha la Estrategia de Lisboa en 2000 para convertir a la región “en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social” para 2010.

Mucho antes de la crisis actual, Jean-Claude Trichet, el entonces presidente del Banco Central Europeo, escribió, “Las cuatro prioridades clave para la reforma en Europa son las siguientes: crear empleo, aumentar la competencia, liberar el potencial empresarial y apoyar un entorno innovador” (OCDE, 2005).

De hecho, según nuestros análisis, los beneficios a largo plazo de las reformas de los mercados de productos y de trabajo son sustanciales y brindan la oportunidad muy necesaria de elevar el crecimiento potencial de Europa. Además, una reforma concertada por la UE podría tener efectos positivos en todos los países.

La actual crisis de la zona del euro subraya la importancia de las reformas, pero también incrementa la complejidad de aplicarlas. Sin un tipo de cambio independiente, las reformas estructurales deben tomar la iniciativa para que se produzca un ajuste relativo de los precios en los distintos países. Pero las reformas suelen tardar en dar fruto, y la necesidad de

crecimiento es inmediata. Por lo tanto, para generar crecimiento y empleo ahora, es necesario implementar una combinación de cambios estructurales a más largo plazo y de medidas a más corto plazo para fomentar la demanda. A fin de apoyar estos esfuerzos y restablecer la confianza en la viabilidad de la unión monetaria, la zona del euro debería avanzar hacia una unión más completa.

Las autoridades europeas han tomado medidas sin precedentes en respuesta a la crisis, a nivel central y en cada país. Los elementos de la solución están ahí, pero es preciso avanzar en mayor grado.

## ¿Qué causó el problema?

La falta de crecimiento en algunos países de la zona del euro se deriva de los graves desequilibrios en los flujos comerciales y de capital acumulados después de la adopción de la moneda única y de las deficiencias causadas por la falta de competitividad, en particular en el ámbito laboral, reforzadas por el incremento de los precios y los costos laborales en los países del sur desde el inicio de la unión monetaria.

Los problemas relacionados con el mercado de trabajo son bien conocidos. Estos incluyen, por ejemplo, las dificultades de contratación y despido, los elevados salarios mínimos, la negociación colectiva centralizada y el acceso restringido al empleo y a ciertos mercados.

Para fomentar el crecimiento, las autoridades deben abordar tanto los desequilibrios como la baja competitividad.

En la última década, los países de la zona del euro han avanzado en distintas direcciones para promover el crecimiento. Las exportaciones impulsaron el crecimiento en los países del norte de la zona del euro, como Alemania y los Países Bajos, mientras que los países del sur, como Grecia y España, se basaron en la demanda interna. La demanda en los países del sur se financió en gran medida tomando préstamos de los países del norte. Los primeros registraban cuantiosos déficits en cuenta corriente, mientras que estos últimos tenían superávits.

Al estallar la crisis, los países del sur se vieron golpeados de dos formas. Tuvieron que reducir los desequilibrios acumulados cuando los flujos de capitales privados y el crecimiento del crédito se desaceleraron, lo que afectó al crecimiento. Al mismo tiempo, los mercados comenzaron a establecer una distinción entre los países con déficit o superávit, elevando los costos del endeudamiento público y privado de los países que registraban déficits.

Una proporción importante de nuevos empleos en los países del sur de la zona del euro se concentraba en sectores cíclicos, como el inmobiliario, que aprovecharon la rápida expansión del crédito que acompañó al auge económico.

Cuando el crédito se agotó y el auge económico llegó a su fin y dio paso a una profunda recesión, el desempleo se disparó en los países del sur de la zona del euro. La dispar estrategia de crecimiento en la zona del euro ha dejado a los países del sur con importantes desequilibrios, una carga de la deuda insostenible y un margen limitado para ajustar sus políticas. Aunque estos países corrigieron algunos de sus desequilibrios y diferencias de competitividad en los últimos años, los avances se han logrado a través de la reducción del empleo. El desempleo se mantiene en niveles sin precedentes y el acceso a los mercados está sujeto a fuertes restricciones. Por lo tanto, las perspectivas de crecimiento son desalentadoras (véase el gráfico 1).

No se trata de dificultades a corto plazo: son barreras fundamentales al crecimiento a largo plazo en la zona del euro. Por ejemplo, los precios de la energía en Italia están entre los más altos de Europa, lo que refleja una competencia limitada y una infraestructura inadecuada; en España, las reformas de los mercados de bienes y servicios no solo aumentarían su potencial de crecimiento, sino que también acelerarían la recuperación del empleo.

Estas fallas estructurales impidieron a la zona del euro mantener el mismo ritmo de crecimiento que otras economías principales —en particular, Estados Unidos— en los últimos treinta años, aunque el crecimiento de la UE ha sido relativamente inclusivo. La disminución del crecimiento tendencial de la zona del euro refleja en gran parte la caída del crecimiento de la productividad, especialmente en los países del sur. Además, el menor nivel de utilización de la mano de obra (es decir, las horas productivas trabajadas) —un aspecto estructural de muchas economías europeas— explica gran parte de la diferencia entre el PIB per cápita de la zona del euro y el de Estados Unidos.

### Estas profundas reformas, ¿podrán cambiar las cosas?

Dado que muchos de los problemas subyacentes de la zona del euro son fundamentales, para resolverlos se necesitan reformas estructurales: medidas para corregir problemas de larga data que emanan de ciertas características subyacentes de la economía.

Por ejemplo, en algunos estudios sobre Europa se observa que el alto nivel de protección del empleo, la concesión de prestaciones de desempleo más generosas y por períodos más largos, y los

sistemas de negociación colectiva que favorecen más los salarios que el empleo han frenado la productividad. Para lograr que los empleadores estén más dispuestos a contratar, es necesario modificar algunos aspectos estructurales del mercado de trabajo, moderando los salarios mínimos, descentralizando la negociación colectiva, abriendo gradualmente las profesiones colegiadas, flexibilizando la protección del empleo e incrementando la capacitación en el empleo. Estas medidas son distintas de las políticas macroeconómicas, que implican instrumentos de política monetaria y fiscal, como la reducción de la tasa de interés o el equilibrio presupuestario.

La evidencia empírica muestra que las reformas del *mercado de productos*, como la reducción de las barreras a la competencia y la mejora del clima empresarial, pueden fomentar considerablemente el crecimiento. Las reformas del *mercado de trabajo*, además de promover el crecimiento y el empleo a largo plazo, pueden contribuir a realinear los precios y recuperar la competitividad perdida dando a los empleadores mayor flexibilidad para contratar y despedir, y manteniendo el crecimiento de los salarios bajo control.

Para acelerar este proceso de reequilibrio es necesario frenar los salarios nominales y utilizar los impuestos para ajustar los precios relativos entre el consumo y la mano de obra, lo que técnicamente se conoce como devaluación fiscal. La reasignación entre sectores podría respaldarse mediante la aplicación de políticas más activas a nivel central de la UE, por ejemplo, focalizando las inversiones y aprovechando los recursos financieros de toda la UE.

La experiencia de Europa muestra que la reforma estructural puede aportar sustanciales beneficios (véase el recuadro 1), y la mayoría de los estudios empíricos señalan que las reformas de los mercados de productos y de trabajo tienen efectos positivos a largo plazo en la productividad, el crecimiento y el empleo.

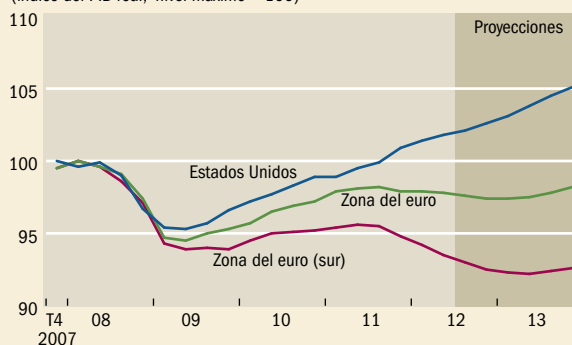
Para comparar el impacto a corto y largo plazo, simulamos los efectos de distintas reformas estructurales sobre el producto, utilizando el Modelo Monetario y Fiscal Integrado Mundial (GIMF; por sus siglas en inglés; véase el recuadro 2) desarrollado por el FMI. La OCDE ha identificado las mejores prácticas en materia de políticas de los mercados de productos y de trabajo, y de pensiones. En nuestro estudio observamos que si los países de la zona del euro

Gráfico 1

### Brecha creciente

Se proyecta una fuerte divergencia en el crecimiento entre Europa, especialmente los países del sur, y Estados Unidos.

(índice del PIB real, nivel máximo = 100)



Fuente: FMI, base de datos de *Perspectivas de la economía mundial*.

introdujeran cambios que cerraran la brecha entre sus políticas del mercado de trabajo y de pensiones y las mejores prácticas definidas por la OCDE en un 50%, el PIB crecería, en promedio, casi 1½% en un período de cinco años, y otro 2¼% si también se aplicaran reformas en el mercado de productos (véase el gráfico 2).

En otros análisis se llega a conclusiones similares. Por ejemplo, la OCDE observó que si se aplicaran reformas integrales y ambiciosas el PIB se incrementaría en 1 punto porcentual anual a lo largo de un período de 10 años en la mayoría de los países de la zona del euro (OCDE, 2012).

Recuadro 1

### Beneficios de la reforma

Los Países Bajos en los años ochenta y Suecia en los noventa son ejemplos de países que muestran cómo las reformas pueden lograr que la economía vuelva a crecer.

Antes de las reformas, ambos países experimentaron un largo período de desempeño económico deficiente. Cuando el malestar económico se agravó aún más por una profunda recesión (Países Bajos, 1980–82) o a una crisis bancaria (Suecia, 1990–92), las políticas cambiaron de rumbo, y a lo largo de una década, se aplicaron amplias reformas de política macroeconómica y del lado de la oferta. La relación gasto público/PIB se redujo, permitiendo la reducción del alto déficit fiscal y los elevados impuestos; se flexibilizó el mercado laboral y mejoraron los incentivos para buscar trabajo; y se reformaron los mercados de productos para estimular la competencia. Suecia ha experimentado dos décadas de rápido crecimiento, y el milagro holandés del empleo es bien conocido.

¿Cuáles son las enseñanzas de estas experiencias para otros países?

En primer lugar, las reformas son *específicas de cada país*. En los Países Bajos las reformas se centraron en incrementar la muy baja tasa de empleo; en Suecia, estas se focalizaron en estimular el pésimo crecimiento de la productividad (que se veía limitado por industrias anticuadas y una regulación excesiva). En Suecia, el gran ajuste a la baja del tipo de cambio efectivo real derivado de la depreciación de la moneda contribuyó a reactivar la economía. No obstante, las reformas en ambos países tuvieron elementos comunes —reduciendo el papel del gobierno en la economía, estimulando la competencia y cambiando los incentivos.

En segundo lugar, las reformas deben *adaptarse a lo largo del tiempo*, dado que los desajustes cambian. En los Países Bajos, el problema inicial fue la falta de demanda de mano de obra, de manera que las políticas se centraron en reducir los costos salariales. Al crecer el empleo, las reformas se centraron en impulsar la oferta de mano de obra.

Por último, el pleno impacto de las reformas *se siente con el tiempo*.

Recuadro 2

### El modelo

El Modelo Monetario y Fiscal Integrado Mundial (GIMF) es un modelo de equilibrio general utilizado ampliamente en el FMI y en un pequeño número de bancos centrales para análisis de política y de riesgos de distintos países.

El GIMF se destaca por su utilidad para el análisis de las políticas fiscales y el estudio de las vinculaciones macrofinancieras.

Estos aumentos potenciales son sustanciales, pero el esfuerzo necesario para implementar las reformas también será considerable, y los frutos son modestos a muy corto plazo, sobre todo en el mercado de productos. Dado que la diferencia con respecto a las mejores prácticas es mayor en este mercado que en el de trabajo, la focalización de las reformas en este ámbito parece generar beneficios considerablemente mayores.

Los resultados de nuestra simulación también indican que la aplicación de una amplia gama de reformas tiene efectos significativos que se refuerzan mutuamente. Por ejemplo, cabría esperar que un país que solo procure cerrar la brecha en el mercado de trabajo obtendrá beneficios en materia de crecimiento menores que otro que también se esfuerce por cerrar la brecha en los mercados de productos.

Además, la aplicación de reformas en un país también puede ayudar a otros países, sobre todo porque impulsará el comercio y tendrá efectos positivos en la productividad. Si España reforma su mercado de trabajo, esto tendrá efectos positivos en el crecimiento del resto de la zona del euro. En general, el análisis muestra que los países del sur de la zona del euro obtendrían más beneficios de las reformas aplicadas en los países del norte que los que estos últimos obtendrían por las reformas aplicadas por los del sur.

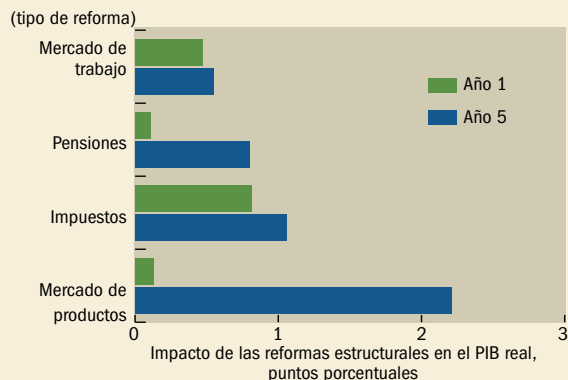
No obstante, probablemente las reformas no proporcionarán un estímulo suficiente a la actividad a corto plazo durante la crisis económica actual. Y posiblemente será más difícil implementarlas durante una desaceleración que en épocas más prósperas. Las reformas estructurales, incluidas las de los mercados de productos y de trabajo, están orientadas a mejorar la competencia y la productividad, reforzando así el lado de la oferta de la economía, y posiblemente no den fruto a corto plazo si la demanda agregada es débil y hay un exceso de capacidad.

Por ejemplo, la adaptación de la protección del empleo tal vez no estimule la contratación a corto plazo, y puede, de hecho, aumentar el desempleo, dado que los empleadores podrán deshacerse del exceso de trabajadores sin penalización. Del mismo modo, la reducción del seguro de desempleo o el incremento de la edad de

Gráfico 2

### Lograr el cambio

Si los países de la zona del euro ponen en práctica reformas que coincidan con las mejores prácticas definidas por la OCDE, el PIB podría crecer considerablemente.



Fuente: Cálculos de los autores basados en el modelo GIMF.

jubilación reducirán el ingreso disponible de aquellos que buscan un empleo pero no lo consiguen.

### Opciones de política

¿Qué se puede hacer? En un contexto de bajo crecimiento tendencial, problemas de competitividad en varios países y la necesidad de avanzar en la consolidación fiscal para reducir el nivel insostenible de deuda y los cuantiosos déficits, la zona del euro debe adoptar un enfoque con múltiples objetivos. No obstante, es ilusorio tratar de salir de la crisis con el modelo de crecimiento anterior a la crisis basado en una vigorosa demanda interna en los países del sur. Este modelo ha resultado ser una estrategia insostenible.

Primero, las reformas estructurales deberían ponerse en práctica rápidamente porque tardarán en dar todos sus frutos. Algunos países, en particular los del sur, han realizado progresos notables en los últimos dos años, pero persisten diferencias entre los parámetros efectivos y los que podrían maximizar el crecimiento. Barkbu, Rahman y Valdés (2012) examinan los avances y definen algunas prioridades de reforma para los distintos países de la zona del euro.

En los países del sur de la zona del euro, las políticas estructurales deben mejorar la eficiencia de la producción de bienes transables a fin de recuperar la competitividad. En otros países, la política debe brindar oportunidades de negocio en el sector de servicios para estimular el crecimiento potencial.

Las reformas del mercado de trabajo deben basarse en las circunstancias específicas de cada país y centrarse en el ajuste relativo de los precios en el sur y el aumento de la participación en la fuerza laboral en el norte.

Segundo, para evitar contracciones excesivamente duras que son muy difíciles de revertir, estas reformas deberían complementarse con políticas que estimulen la demanda agregada a corto plazo. No se trata de una recomendación para proporcionar estímulo fiscal, sino una forma de contrarrestar los factores que dificultan la reforma. Esto es compatible con una rápida consolidación fiscal

en aquellos países donde la presión del mercado es intensa y una consolidación gradual en los demás, permitiendo que operen los estabilizadores automáticos y que el ajuste sea tan favorable al crecimiento como sea posible.

La reducción de los desequilibrios dentro de Europa será menos problemática para la actividad económica si los precios relativos se ajustan aún más.

Desde el inicio de la unión monetaria, los aumentos más rápidos de los precios y los costos laborales en los países del sur los han colocado en una situación no competitiva. Se ha logrado revertir parte de esta brecha de competitividad, pero son necesarias otras medidas para canalizar la demanda externa adicional hacia el sur y preservar la moneda única.

Los precios en los países del sur de Europa deben aumentar menos que en los del norte, lo que exige moderación salarial en el sur y aumentos salariales que se ajusten a la productividad en el norte (véase el gráfico 3).

Tercero, la zona del euro debe avanzar de manera inequívoca hacia una unión más completa (véase FMI, 2012). Para aprovechar los progresos realizados en el ámbito de las políticas, Europa debe cumplir los compromisos asumidos para avanzar hacia la aplicación de políticas paneuropeas más adecuadas y reparar el mecanismo de transmisión monetaria que no funciona.

Deberán adoptarse los primeros componentes básicos de la unión bancaria acordados en la cumbre de la UE celebrada en junio de 2012, y estos deberán complementarse con un mecanismo de garantía de depósitos para toda la zona del euro y un marco de resolución bancaria con apoyos financieros comunes.

Para reducir la tendencia de que los shocks económicos en un país representen un peligro para toda la zona del euro, la unión bancaria debe ir acompañada de una mayor integración fiscal, con una distribución de los riesgos apoyada por una gestión de gobierno más sólida.

Además, la región debe reparar sus balances y reducir el endeudamiento excesivo, que tiene implicaciones negativas a corto plazo para la actividad económica. El despalancamiento bancario, el mayor nivel de ahorro del sector privado y la inevitable consolidación fiscal para reducir la deuda y los déficits siguen generando fuertes presiones que frenan el crecimiento.

La combinación de políticas estructurales y del lado de la demanda orientadas a estimular el crecimiento y corregir la brecha de competitividad, y de compromisos firmes por parte de las autoridades para lograr una unión más sólida generarán mayor confianza y respaldarán la recuperación. ■

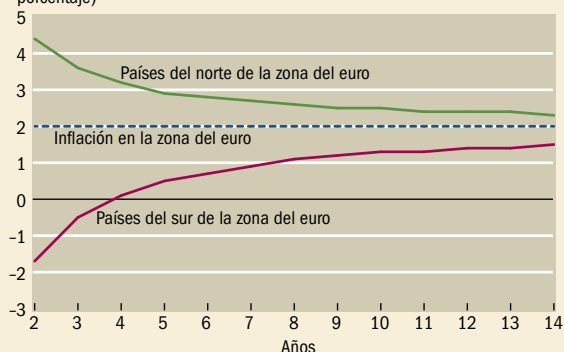
*Bergljot Barkbu y Jesmin Rahman son Economistas Principales en el Departamento de Europa del FMI.*

Gráfico 3

#### Revertir los diferenciales

Para corregir los desequilibrios, la inflación debe aumentar en los países del norte de Europa y disminuir en los del sur, canalizando la demanda de los primeros a estos últimos.

(tasas de inflación de los países del norte y del sur de la zona del euro, porcentaje)



Fuentes: FMI, Sistema de notificaciones, y cálculos de los autores.

Nota: Combinaciones de las tasas de interés (compatibles con un promedio de la zona del euro de 2%) y el número de años necesarios para cerrar la brecha acumulada de los tipos de cambio efectivos reales desde 1998.

#### Referencias:

Barkbu, Bergljot, Jesmin Rahman, Rodrigo Valdés y un equipo de funcionarios, 2012, "Fostering Growth in Europe Now", *IMF Staff Discussion Note 12/07* (Washington: Fondo Monetario Internacional).

Fondo Monetario Internacional (FMI), 2012, *Euro Area Policies: 2012 Article IV Consultation*, *IMF Country Report 12/181* (Washington).

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), 2005, *OECD Observer* (París).

———, 2012, *OECD Economic Surveys: Euro Area* (París).

# La juventud japonesa se expresa

En un concurso de ensayos organizado por el FMI, el ministerio de Hacienda japonés y el Banco de Japón, universitarios japoneses abordaron el tema de la economía mundial y el papel del FMI. Los tres ganadores recibieron una invitación a participar en una mesa redonda sobre el Diálogo con la Juventud durante las Reuniones Anuales del FMI y del Banco Mundial de 2012 en Tokio, que contó con la participación de Nemat Shafik, Subdirectora Gerente del FMI, y representantes juveniles de toda Asia.



**Tomoko Kaida** estudia relaciones internacionales en la Universidad de Kanazawa y es una de las fundadoras de una institución sin fines de lucro que busca promover el entendimiento entre el pueblo japonés y los extranjeros que viven en Japón con fines educativos y empresariales.

Ser joven en medio de una crisis económica internacional es una experiencia sumamente frustrante. Uno se siente como un observador invisible cuyos intereses y cuyo futuro se encuentran en juego pero que es incapaz de influir en los acontecimientos o está prácticamente excluido de participar.

En los países desarrollados, los jóvenes sienten que probablemente se verán privados de las oportunidades que tuvieron sus padres y sus abuelos; y en los países subdesarrollados y en desarrollo, se sienten defraudados ante un futuro que no será tan brillante como esperaban.

Diría que esto resume la perspectiva juvenil sobre la situación actual de la economía mundial.

El FMI tiene un mandato claro, entre otras cosas, de promover la estabilidad macroeconómica mundial. Con sus instrumentos, estabiliza y alivia financieramente las condiciones económicas de los países (y sus ciudadanos) y evita que fracase el sistema monetario. Pero, a pesar de ciertos elementos positivos —como la Iniciativa de Diálogo con la Juventud—, falta suficiente “juventud” en las políticas y las prácticas del FMI. Aunque la estabilización financiera de un país suele ejercer un efecto positivo en el nivel de empleo de la población, incluidos los jóvenes, no basta por sí sola, y el FMI debería prestar mucha más atención a los jóvenes.



**Daisuke Gatanaga** estudia química en la Universidad de Yale. Estudió en Kioto, Japón, en el verano de 2011 e hizo una pasantía en el Programa Mundial de Alimentos (PMA) de las Naciones Unidas en la Universidad de Naciones Unidas de Tokio en el verano de 2012.

De hecho, el FMI debería progresar e incorporar a sus normas de crédito lo que denomino Condicionalidad sobre la Política Nacional para la Juventud (CPNJ). En la actualidad, al otorgar un préstamo, el FMI evalúa en qué medida un gobierno está dispuesto a ajustar las políticas para afrontar problemas potenciales y reembolsar los fondos. La perspectiva del FMI debería trascender las políticas económicas clásicas. En el futuro, los gobiernos que esperan recibir respaldo del FMI tendrían que presentar las políticas favorables a la juventud, que ya han instituido (o que planean instituir) y demostrar que una parte del crédito se invertirá en la creación de oportunidades para los jóvenes; por ejemplo, amplios programas de empleo juvenil, enseñanza formal y proyectos vocacionales.

Esta idea también tiene ventajas económicas lógicas para el FMI. Al incorporar la CPNJ a sus políticas de préstamo, el FMI motivará a los países a invertir en la generación que (probablemente) saldrá el préstamo. De esa manera, el FMI se asegurará el reembolso, lo cual lógicamente promueve sus intereses a largo plazo. Al mismo tiempo, la juventud del país en cuestión se sentirá reconocida e incluida, y dirá: “Efectivamente, parte de tal o cual préstamo del FMI se invirtió en (nuestro) futuro, y lo consideramos una deuda legítima, que nos benefició personalmente”.

Para concluir, es verdad que el FMI está intentando ampliar el papel de la juventud en la solución de los preocupantes problemas económicos de hoy. Pero como organización debe ser mucho más consciente de la juventud, algo que me tomo la libertad de bautizar como “Responsabilidad del FMI respecto de la Juventud Mundial” y que todos los jóvenes del mundo esperamos. ■

Como estudiante de química en Yale, reconozco que a veces no pienso más que en electrones y protones. Pero este verano me alejé del mundo aislado del laboratorio para hacer una pasantía en el PMA. Las imágenes que descubrí me dejaron pasmado y alarmado. En el Sahel, las madres ponen a hervir plantas que de lo contrario serían imposibles de ingerir por su toxicidad, en un desesperado intento por propor-

cionarles a sus hijos algo de comer. En Sudán del Sur, estalló la violencia a causa de las malas cosechas, desplazando a multitudes y dejándolos sin esperanza ni medios de subsistencia. En el mundo entero, estas crisis alimentarias se han visto exacerbadas por las condiciones económicas: una inflación elevada, encarecimiento de los alimentos y los combustibles, mercados mundiales volátiles.

Habiendo pasado la mayor parte de mi vida en la relativa comodidad de países desarrollados como Estados Unidos y Japón, apenas puedo imaginarme la aflicción que significa carecer hasta de una subsistencia básica. Quizá tendría que estar agradecido porque lo peor que sufrió mi familia durante la reciente crisis económica internacional fue la pérdida de empleo de mi padre el año pasado. Pero hasta eso causó inevitablemente una aprehensión y un pesar abrumador en mi familia porque mi padre se enfrentaba a un mercado laboral que parecía frío y adverso.

No me atrevo a decir que puedo proponer consejos innovadores para solucionar estos problemas económicos. Pero mi propia experiencia con el PMA y la pérdida de trabajo de mi padre han sido una lección personal sobre las realidades del sistema financiero mundial de hoy y las crisis financieras recientes. Aunque las consecuencias de estas crisis son diferentes en cada país, parecería obvio, especialmente a la luz de la crisis financiera mundial de 2007–08, que hubo advertencias en el

mundo entero. Dado que la internacionalización continúa entrelazando las economías nacionales en redes mundiales, las instituciones internacionales como el FMI deben desempeñar un papel esencial en la supervisión macroprudencial y el afianzamiento del crecimiento económico y la estabilidad financiera universal. Al mismo tiempo, es crítico que el FMI no olvide —entre las cifras, los datos y los cálculos objetivos— que la economía afecta a gente de carne y hueso, y que hay voces humanas detrás de las estadísticas.

Por eso creo que el papel del FMI es como un medio a través del cual la gente del mundo entero —incluidos los jóvenes como yo— puede expresar su opinión y participar en un diálogo. Como institución monetaria internacional, el FMI está en una situación ideal para funcionar como ese foro y atraer a una amplia variedad de personas provenientes de todo tipo de ambientes. Únicamente cuando la gente siente que vale la pena invertir en el futuro hay esperanza de entendimiento y cooperación internacional y hay perspectivas de eliminar las deficiencias de información, comunicación y transparencia que ocasionaron las crisis económicas. Estoy convencido de que en un mundo cada vez más interconectado el FMI representa una plataforma desde la cual podemos observar el futuro con optimismo, a la vez que intentamos forjar una cooperación monetaria internacional. ■



**Kenji Nakada**, oriundo de Shizuoka, Japón, está estudiando Economía en la Universidad de Tokio y ha sido pasante en Citigroup, *The Economist* y el Banco de Japón.

**L**a premisa de este ensayo es que, con ciertas mejoras, el FMI puede contribuir con más eficacia a la economía mundial como plataforma para el diálogo internacional. Comenzaré mencionando varios cambios que la globalización ha producido en el ambiente económico. Luego presentaré un ejemplo reciente de un problema económico internacional en el cual el FMI podría haber jugado un papel importante, y concluiré proponiendo mejoras para hacer realidad una contribución vigorosa.

La globalización crea fuertes conexiones entre las economías, en las cuales predominan tres “d”: dependencia, diversidad y disputas. En un mundo globalizado, las economías son interdependientes, y las comunidades, diversificadas. La dependencia y la diversidad muchas veces generan disputas. Como lo expuso la crisis financiera actual, existen innumerables disputas económicas en el mundo: sobre regímenes cambiarios, flujos transfronterizos de capital, regulación bancaria, desequilibrios en cuenta corriente. La nueva generación debe cooperar para solucionarlas, y creo que la clave está en una cuarta “d”: diálogo. El diálogo internacional promueve la comprensión mutua entre los países, que es la base de la estabilidad financiera.

Una reciente disputa en la cual el FMI podría haber desempeñado un papel importante gira en torno a la política monetaria. Ante la crisis, los países industrializados adoptaron políticas monetarias agresivas para apuntalar el crecimiento. Algunas economías emergentes sostienen que la afluencia de capitales

producida por esas políticas les perjudica porque genera inflación. En mi opinión, las autoridades monetarias de los países industrializados deben tomar esta queja con más seriedad, ya que en un mundo globalizado los reveses que sufren las economías emergentes afectan profundamente a otras economías a través del canal de la exportación. El FMI podría haber iniciado una coordinación internacional de política en las reuniones del Grupo de los Veinte, por ejemplo, para lograr que las políticas fueran más eficaces en las economías industrializadas y, al mismo tiempo, menos perjudiciales para las economías emergentes.

El FMI puede asumir ese papel porque tiene dos ventajas respecto de otras instituciones financieras internacionales. La primera es la excelente capacidad de análisis gracias a las consultas del Artículo IV. Basándose en sus propios estudios, el FMI puede hacer interpretaciones congruentes de la situación económica y, de esa manera, fijar parámetros para el diálogo entre los países. La segunda ventaja son los fondos con que cuenta. El FMI puede motivar políticas de cooperación realizando contribuciones financieras y es la única institución con los medios para crear esos incentivos. La capacidad de análisis debería realizarse abordando problemas cada vez más complejos. Además, es fundamental que el FMI sea considerado como un organismo verdaderamente imparcial y neutral para que sus estudios y propuestas inspiren plena confianza. Si esas mejoras se hacen realidad, creo que el FMI podrá funcionar mejor para estabilizar el sistema financiero.

Cuanto más avance la globalización, más importante será el papel del FMI como facilitador del diálogo internacional. En ese papel, el FMI puede promover la cooperación entre los agentes del sistema monetario mundial y así ayudar a las economías a beneficiarse de la globalización, evitando sus desventajas. En mi opinión, eso conducirá a la estabilidad financiera y la solidez de la economía mundial. ■

## Disyuntiva entre crédito y bienestar

Monica Prasad

### The Land of Too Much

#### American Abundance and the Paradox of Poverty

Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 2012, 344 págs., US\$39,95 (tela).

La facilidad de acceso al crédito ha sido la alternativa de Estados Unidos a un estado de bienestar. El país tiene más pobreza y un estado de bienestar menos desarrollado que Europa occidental porque entre las décadas de 1890 y 1930 optó por promover un crecimiento económico impulsado por el consumo que fue posible gracias a una amplia disponibilidad de crédito. Eso sostiene Monica Prasad, socióloga de la Universidad Northwestern, en un nuevo y cautivante libro.

Prasad entrelaza argumentos acerca del crédito, los impuestos, el consumo, la regulación, el desarrollo del estado de bienestar, la política de los grupos de interés, la sobreproducción y la pobreza para explicar los últimos 120 años de historia económica de Estados Unidos y cómo esta se diferencia de la de Europa continental. Afirma que Estados Unidos no es la economía de mercado basada en el *laissez-faire* que narra la tradición política, sino que tiene una historia fuertemente intervencionista caracterizada por más regulación y un sistema tributario más progresivo que Alemania, Francia o los países escandinavos.

Mientras que los europeos, particularmente desde la Segunda Guerra Mundial, construyeron elaborados estados de bienestar que brindaron atención universal de la salud, generosas pensiones públicas y seguro social y un gasto social redistributivo, Estados Unidos ha utilizado la política regulatoria e impositiva para estimular el consumo y el crecimiento económico. La otra cara de esta disyuntiva entre crédito y bienestar, según Prasad, es que los países de Europa restringieron el crecimiento salarial y el consumo para facilitar



una mayor inversión en gasto social, mientras que Estados Unidos desarrolló un estado de bienestar más rudimentario que ha dejado más población en situación de pobreza.

Según Prasad, el origen de estas diferencias se remonta a la sobreproducción agrícola de fines del siglo XIX y principios del siglo XX, que provocaron episodios de deflación y el coincidente crecimiento de grandes empresas industriales. Esto galvanizó a los reformistas agrarios y sus sucesores, en la defensa de la regulación y un sistema progresivo de impuestos sobre la renta, en lugar de los impuestos al consumo más regresivos pero más eficientes. En el curso de las reformas adoptadas en Estados Unidos entre la década de 1890 y la de 1930, desde William Jennings Bryan a Huey Long y Franklin Roosevelt, se democratiza tanto el crédito que el crecimiento del país a mediados del siglo XX fue impulsado por lo que Prasad llama “el keynesianismo hipotecario”.

Historiadores como Lizabeth Cohen y Meg Jacobs han sostenido que los dirigentes políticos de Estados Unidos, desde Franklin Roosevelt a Richard Nixon, se dedicaron a incrementar el poder adquisitivo y el consumo de las masas para estimular el crecimiento y elevar el nivel de vida. El papel del crédito fácil en la prosperidad estadounidense es algo bien conocido.

Prasad logra llevar estos argumentos aún más lejos. Primero, demuestra convincentemente que Estados Unidos avanzó mucho más que otros

países en regular el mercado para proteger a los consumidores y fomentar el consumo. Segundo, sostiene que el gobierno hizo un gran esfuerzo por facilitar el endeudamiento privado para la adquisición de viviendas, la educación universitaria y otros tipos de consumo, desde la institucionalización por la Autoridad Federal de Vivienda de las hipotecas a largo plazo con un monto reducido de pago al contado hasta una política impositiva que permitía deducir los intereses hipotecarios. Tercero, Prasad dice que una coalición política de demócratas y republicanos de los estados agrarios llevó a Estados Unidos, en los años veinte y treinta, a desarrollar un impuesto progresivo sobre la renta, en lugar de un gravamen nacional a las ventas, que habría desalentado el consumo.

La narración de Prasad salta de los comienzos del *New Deal* a la década de 1970, cuando el estancamiento económico indujo tanto a los republicanos como a los demócratas a desregular las finanzas para hacer el crédito aún más accesible. En este punto, llegamos al conocido relato de los estadounidenses contrayendo demasiada deuda, que desembocó en burbujas especulativas y el colapso financiero de 2008.

La historia es el aspecto donde el libro de Prasad tropieza con problemas. La autora no aborda el hecho de que la economía de Estados Unidos experimentó un auge durante el período de gran desarrollo del estado de bienestar, desde la adopción de la Ley de Seguridad Social hasta la era de “gran sociedad”. Y ante su argumento de que los impuestos regresivos contribuyen a la prosperidad de los estados europeos de bienestar social cabe preguntarse por qué la transición de Estados Unidos hacia impuestos menos progresivos desde 1981 no generó crecimiento sino una reducción de las prestaciones públicas.

Prasad también asigna demasiada influencia a los populistas y a los partidarios del agrarianismo de comienzos del siglo XX, y mezcla esos movi-



mientos muy diferentes con los de los reformistas urbanos del progresismo y el *New Deal*. Si bien Estados Unidos ha sido un caso extremo de desarrollo del crédito para promover el consumo, como afirma la autora, la política gubernamental no ha sido el único determinante. Dirigentes empresariales innovadores, como los magnates propietarios de las grandes tiendas y Henry Ford, astutamente percibieron la ventaja de conceder crédito a los clientes, y los movimientos de la clase trabajadora hicieron mucho para impulsar la democratización del crédito.

Además, el argumento de Prasad acerca de la pobreza, aunque provocador, no está adecuadamente desarrollado, y la autora pasa por alto cuestiones de distribución. Prasad afirma que “las intervenciones progresistas tuvieron el efecto contrario al buscado”, pero las intervenciones regulatorias de la era del progresismo y del *New Deal* no estaban dirigidas a reducir la pobreza. El otorgamiento

de crédito puede haber servido como una alternativa al bienestar, pero también tenía por objeto fomentar el crecimiento, en lugar de aliviar la pobreza. Además, aunque los Estados de bienestar europeos han usado con más éxito el gasto social para reducir la pobreza y la desigualdad, el impuesto a la renta adoptado en Estados Unidos en los años cincuenta y sesenta y el más reciente Crédito Impositivo por Ingreso del Trabajo han reducido la pobreza y la desigualdad a través de sus efectos redistributivos.

No resulta claro cuán aplicable es la tesis de Prasad a las economías en desarrollo. Luego de períodos de rápido crecimiento y reducción de la pobreza, Brasil y China han aplicado programas más amplios de bienestar social, pero está por verse si tendrán tanto éxito como los países escandinavos o Estados Unidos en sacar a su población de la pobreza.

El libro es ocasionalmente repetitivo, y la autora formula algunas afir-

maciones insólitas, como por ejemplo, que Francia creó la “arquitectura financiera neoliberal de los noventa”, que el movimiento sindical estadounidense se opuso a un impuesto nacional a las ventas por motivos “procapitalistas” y que la Ley de Cuidado Asequible (*Affordable Care Act*) ha logrado un “seguro universal de salud”.

No obstante, muchos de los argumentos de Prasad acerca de la disyuntiva entre crédito y bienestar y de los efectos del fuerte estado regulador de Estados Unidos y sus políticas tributarias progresivas (hasta décadas recientes) son distinguidos e invitan a la reflexión. Aunque sin ofrecer recomendaciones de política, el libro ciertamente estimulará el debate sobre las maneras en que las economías desarrolladas pueden ganar esa inusual y difícil apuesta triple: crecimiento, justicia social y estabilidad económica.

**Raymond Offenheiser**  
Presidente, Oxfam America

## Felicidad monetaria: Unión de las monedas



**Harold James**

### **Making the European Monetary Union**

Belknap Press, Cambridge, Massachusetts, 2012, 592 592 págs., US\$35,00 (tela).

En su obra *Making the European Monetary Union*, el profesor de historia de la Universidad de Princeton Harold James combina una concisa narración histórica de los

acontecimientos que culminaron en la creación de la Unión Monetaria Europea (UME) con un relato que llama a la reflexión acerca de su origen, evolución y problemas. Este acabado relato resultará atractivo para los lectores académicos que buscan conocer en detalle la génesis de la UME.

Este libro fascinante y bien escrito no podría ser más oportuno. Bien organizado, exhaustivo y lleno de hechos históricos, explora las raíces políticas y económicas de la UME.

Cuando casi 10 años de relativa tranquilidad para la moneda única de la UME llegaron a un abrupto final con el inicio de la crisis de la deuda griega en 2010, el debate acerca de la sostenibilidad del euro pasó rápidamente a considerar si puede haber una unión monetaria sin algún tipo de unión fiscal.

Según James, no puede culparse al euro por la crisis financiera de Europa. La crisis actual es más profunda, surge

de una serie de problemas que fueron debatidos pero no resueltos en el momento en que se creó el euro.

Los orígenes de la crisis de la zona del euro son explicados en este esclarecedor estudio del Comité de Gobernadores de Bancos Centrales, que se transformó en el Banco Central Europeo. El libro sigue el proceso desde la preparación a la ejecución del concepto de unión monetaria europea y de una moneda común.

Es una reseña que ayuda a los lectores a comprender en profundidad la crisis monetaria europea, rastreando las negociaciones que tenían lugar entre bastidores. Como el libro deja en claro, fue la constante tensión entre políticos y tecnócratas lo que dio forma al euro.

La UME fue un enorme emprendimiento, y sigue funcionando para garantizar la estabilidad de precios entre sus miembros integrando los sistemas monetarios y mediante

una importante moneda transnacional, el euro. Basándose en los ahora disponibles archivos del Comité de

unificación de Alemania, la necesidad de una unión política europea como medio de asegurar la paz en Europa

## Fue la constante tensión entre políticos y tecnócratas lo que dio forma al euro.

Gobernadores de Bancos Centrales y el Comité Delors de 1988–89, James muestra que, aunque la UME ha crecido y evolucionado, la falta de coordinación en la formulación de políticas, la complejidad de la toma de decisiones y el gran número de interrelaciones entre las variables monetarias y económicas han generados graves problemas.

Originalmente la UME fue considerada como otro escalón hacia una Europa políticamente unificada. Pero con la caída del Muro de Berlín, la desintegración de la Unión Soviética y la

prácticamente ha desaparecido. Al desvanecerse el anhelo de una unión política plena, el proyecto del euro ha perdido la perspectiva de apoyarse en una plataforma estable en un futuro próximo.

Desde el comienzo, el euro fue un constructo polémico. Los defectos de diseño de la zona del euro eran bien conocidos desde su inicio, como la falta de una unión fiscal y de mecanismos para abordar los shocks asimétricos y las diferencias de competitividad. Sin embargo, los imperativos políticos

prevalecieron sobre las preocupaciones económicas en la creación de los estados unidos de Europa, y el euro fue la joya emblemática de este proyecto político.

El libro reseña las circunstancias históricas que llevaron a la creación de la UME y el euro tras décadas de cooperación para poner fin a siglos de conflictos intraeuropeos. También ofrece un análisis equilibrado de la crisis financiera actual. El libro de James es una referencia esencial para todo aquel que esté interesado en la UME, cualquiera sea su posición política. Resultará atractivo por igual para quienes tengan una visión entusiasta, escéptica o realista del euro.

**John Ryan**

*Miembro del Centro de Estudios Internacionales, London School of Economics and Political Science*

## ¿La ciencia funesta?

FMI



Escuche nuestras entrevistas digitales con los mejores expertos económicos y decida: [www.imf.org/podcasts](http://www.imf.org/podcasts)

## A

- Hisham Allam, Daria Sito-Sucic, Barbara Fraser, Jacqueline Deslauriers, Julian Ryall, Wale Fatade y Tolu Ogunlesi,** *Hablan los jóvenes*, marzo
- Rabah Arezki, Klaus Deininger y Harris Selod,** *La fiebre mundial por la tierra*, marzo
- Rabah Arezki, Arnaud Dupuy y Alan Gelb,** *Gastar o distribuir*, diciembre
- Paul Ashin,** *Dinero sucio, un verdadero problema*, junio
- Irena Asmundson y Ceyda Oner,** *Vuelta a lo esencial: ¿Qué es el dinero?*, septiembre

## B

- Bajo la lupa:** *Salir de la pobreza*, marzo; *Agua para la gente*, junio; *Acceso a los servicios bancarios*, septiembre; *Invertir en la gente*, diciembre
- Bas B. Bakker y Christoph Klingen,** *A salvo de la tormenta*, diciembre
- Alicia Bárcena,** *Bajo la lupa: Salir de la pobreza*, marzo
- Bergljot Barkbu y Jesmin Rahman,** *Reconfigurar el crecimiento*, diciembre
- Steven Barnett, Alla Myrvoda y Malhar Nabar,** *China y sus gastos*, septiembre
- Francesca Bastagli, David Coady y Sanjeev Gupta,** *Participación equitativa*, diciembre
- David E. Bloom,** *Futuro incierto*, marzo
- Nick Bloom, Mirko Draca y John Van Reenen,** *China incentiva la creatividad de Occidente*, diciembre
- Nina Budina y Andrea Schaechter,** *Un vistazo a las cifras: Datos sobre el uso de las reglas fiscales*, septiembre
- Adelheid Burgi-Schmelz y Alfredo M. Leone,** *Cada pieza en su lugar*, septiembre

## C

- Stijn Claessens,** *Deshacerse de la deuda*, junio
- Jeremy Clift,** *Gente del mundo de la economía: Franquear las brechas*, junio
- Bill Clinton,** *El poder de la cooperación*, diciembre
- David Coady, Valentina Flamini y Matías Antonio,** *Arde el riesgo*, septiembre
- Carlo Cottarelli,** *Hablando claro: Una era de austeridad*, junio

## D

- Ricardo Davico y Brian John Goldsmith,** *Un vistazo a las cifras: Balances en expansión*, diciembre
- J. Gregory Dees,** *Laboratorio práctico*, diciembre
- Asli Demircuc-Kunt y Leora Klapper,** *Bajo la lupa: Acceso a los servicios bancarios*, septiembre
- Kemal Derviş,** *Economía mundial: Convergencia, interdependencia y divergencia*, septiembre
- Randall Dodd,** *Vuelta a lo esencial: ¿Qué son los mercados monetarios?*, junio

## E

- Mohamed A. El-Erian,** *Desequilibrio estable*, junio
- Luc Eyraud y Benedict Clements,** *Hacia una energía verde*, junio

## G

- Panayotis Gavras,** *Calificaciones en juego*, marzo

**Gastón Gelós y Yulia Ustyugova,** *Cuando los precios de la materias primas se disparan*, diciembre

**Gente del mundo de la economía:** *C. Fred Bergsten*, marzo; *Laura D'Andrea Tyson*, junio; *Justin Yifu Lin*, septiembre; *Jeffrey Sachs*, diciembre

**Atish Rex Ghosh,** *Y los muros se derrumban*, marzo

**Jeanne Gobat,** *Vuelta a lo esencial: ¿Qué es un banco?*, marzo

**Geoff Gottlieb, Gregorio Impavido y Anna Ivanova,** *Impuestos al sector financiero*, septiembre

## H

**Hablando claro:** *Sueños truncados*, marzo; *Una era de austeridad*, junio; *Riesgos de fragmentación*, septiembre; *Replantar el desarrollo sostenible*, diciembre

**Thomas Helbling,** *Las materias primas en auge*, junio

**Bernard Hoekman,** *Política comercial: ¿Hasta ahora, todo bien?*, junio

## J

**Luis I. Jácome y Erlend W. Nier,** *Proteger el todo*, marzo

**Sarwat Jahan y Brad McDonald,** *Testigos del derrumbe*, junio

**Emmanuel Jiménez, Elizabeth M. King y Jee-Peng Tan,** *Sacar buena nota*, marzo

## K

**Meral Karasulu y Sergei Dodzin,** *De vuelta en el mapa*, septiembre

**Dean Karlan,** *De alguna manera podremos*, diciembre

**Masahiro Kawai y Domenico Lombardi,** *Regionalismo financiero*, septiembre

**John Kiff,** *Vuelta a lo esencial: ¿Qué significa LIBOR?*, diciembre

**Kalpna Kochhar, Pradeep Mitra y Reema Nayar,** *Más empleos, mejores trabajos*, junio

**Laura Kodres y Aditya Narain,** *Arreglar el sistema*, junio

**M. Ayhan Kose, Prakash Loungani y Marco E. Terrones,** *Tras la pista de la recuperación mundial*, junio

## L

**Christine Lagarde,** *Hablando claro: Riesgos de fragmentación*, septiembre

**Prakash Loungani,** *Gente del mundo de la economía: Un mundialista estadounidense*, marzo; *Gente del mundo de la economía: Un proyecto en cada puerto*, diciembre

## M

**Kishore Mahbubani,** *Bienvenidos a la aldea mundial*, septiembre

**Camelia Minoiu,** *Atrapados en la red*, septiembre

**Hanan Morsy,** *Generación marcada*, marzo

## N

**Malhar Nabar y Olaf Unteroberdoerster,** *Cambio de foco*, septiembre

## P

**Demetrios G. Papademetriou,** *Las migraciones se enfrentan a un crecimiento lento*, septiembre

**Eswar Prasad y Lei Ye,** *¿Reinará el renminbi?*, marzo

**Marina Primorac,** *Buenas obras*, diciembre

## R

**Natalie Ramírez-Djumena,** *Bajo la lupa: Agua para la gente*, junio

**Martin Ravallion,** *Una cuestión relativa*, diciembre

**Tamara Razin, Marcelo Dinenzon y Martin McCanagha,** *Un vistazo a las cifras: La deuda del G-7 con el exterior*, junio

**Ana Revenga y Sudhir Shetty,** *Potenciar a la mujer es un enfoque económico inteligente*, marzo

**James L. Rowe, Jr.,** *La crisis y el después*, junio

## S

**Alfred Schipke,** *Panorama de otra unión monetaria*, marzo

**Nemat Shafik,** *Hablando claro: Sueños truncados*, marzo; *Hablando claro: Replantar el desarrollo sostenible*, diciembre

**Anoop Singh, Sonali Jain-Chandra y Adil Mohommad,** *A plena vista*, junio

**Murtaza Syed y James P. Walsh,** *El tigre y el dragón*, septiembre

## U

**Un vistazo a las cifras:** *La deuda del G-7 con el exterior*, junio; *Datos sobre el uso de las reglas fiscales*, septiembre; *Balances en expansión*, diciembre

## V

**Dirk Van Damme, Corinne Heckmann y Elisabeth Villoutreix,** *Bajo la lupa: Invertir en la gente*, diciembre

**Vuelta a lo esencial:** *¿Qué es un banco?*, marzo; *¿Qué son los mercados monetarios?*, junio; *¿Qué es el dinero?*, septiembre; *¿Qué significa LIBOR?*, diciembre

## CRÍTICAS DE LIBROS

- Daron Acemoglu y James A. Robinson,** *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*, marzo
- Olivier J. Blanchard, David Romer, A. Michael Spence y Joseph E. Stiglitz (editores),** *In the Wake of the Crisis: Leading Economists Reassess Economic Policy*, marzo
- Janet Byrne (editora),** *The Occupy Handbook*, junio
- Tyler Cowen,** *An Economist Gets Lunch*, junio
- Yegor Gaidar,** *Russia: A Long View*, septiembre
- Jane Gleeson-White,** *Double Entry: How the Merchants of Venice Created Modern Finance*, septiembre
- Harold James,** *Making the European Monetary Union*, diciembre
- Paul Krugman,** *End This Depression Now!*, junio
- Ngozi Okonjo-Iweala,** *Reforming the Unreformable: Lessons from Nigeria*, septiembre
- Monica Prasad,** *The Land of Too Much: American Abundance and the Paradox of Poverty*, diciembre
- Robert J. Shiller,** *Finance and the Good Society*, marzo

# Visite la biblioteca electrónica del FMI



Vea nuestra lista de estudios recomendados en  
[www.elibrary.imf.org/fd12](http://www.elibrary.imf.org/fd12)

[www.elibrary.imf.org](http://www.elibrary.imf.org)

F O N D O M O N E T A R I O I N T E R N A C I O N A L

Finanzas & Desarrollo, diciembre de 2012 US\$8.00



MFISA2012004