



FINANZAS Y DESARROLLO

Marzo de 2013 US\$8,00

Semblanza de Christina Romer

**Fuerte aumento de la producción de
petróleo y gas en Estados Unidos**

México recobra la competitividad



Oriente Medio Mirando al futuro

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

Jeffrey Hayden

JEFA DE REDACCIÓN

Marina Primorac

REDACTORES PRINCIPALES

Camilla Andersen James L. Rowe, Jr.

Hyun-Sung Khang Simon Willson

Natalie Ramírez-Djumena

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

DIRECTORA DE ARTES GRÁFICAS

Luisa Menjivar

DISEÑADORES GRÁFICOS

Seemeen Hashem Michelle Martin

Kenneth Nakagawa

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:

Adriana Russo

Virginia Masoller

© 2013 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 o envíe su solicitud por correo electrónico a 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) a un cargo nominal.

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

Suscripciones, cambios de domicilio y consultas sobre publicidad

IMF Publication Services

Finance & Development

PO Box 92780

Washington, DC, 20090, EE.UU.

Tel: (202) 623-7430 Fax: (202) 623-7201

Correo electrónico: publications@imf.org

Postmaster: send changes of address to *Finance & Development*, International Monetary Fund, PO Box 92780, Washington, DC, 20090, USA. Periodicals postage is paid at Washington, DC, and at additional mailing offices.

The English edition is printed at Dartmouth Printing Company, Hanover, NH.



FINANZAS & DESARROLLO PUBLICACIÓN TRIMESTRAL
DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL
Marzo de 2013 • Volumen 50 • Número 1

ARTÍCULOS DE FONDO

ORIENTE MEDIO: DE CARA AL FUTURO

8 Hacia una prosperidad para todos

Los países árabes en transición necesitan una visión orientadora para el futuro
Masood Ahmed



14 Pan y libertad van de la mano

Las reformas económicas en el mundo árabe deben implementarse paralelamente a los cambios políticos
Marwan Muasher

18 Lo que es justo

La justicia social ha de ser el cimiento de las reformas económicas árabes
Nada al-Nashif y Zafiris Tzannatos

22 Cuestión de fondos

Para promover el crecimiento económico, los países árabes necesitan una fuente estable de fondos y mejor acceso al crédito
Adolfo Barajas y Ralph Chami

26 Punto de vista: Espíritu de empresa

La empresa privada, impulsada por una nueva clase media, es la clave para que prospere la transición democrática en Oriente Medio
Vali Nasr



30 Hablando claro: Momento decisivo

Solamente con la apertura los países árabes en transición lograrán el crecimiento de amplia base que sus sociedades tanto necesitan
David Lipton

32 Bajo la lupa: Comercio, crecimiento y empleo

Una integración comercial más estrecha se traduciría en mayor crecimiento y empleo en los países de Oriente Medio
Amine Mati

TAMBIÉN EN ESTE NÚMERO

34 En alza

Los altos precios y las nuevas tecnologías han propiciado un fuerte aumento de la producción de petróleo y gas en Estados Unidos que podría cambiar radicalmente los mercados energéticos mundiales
Thomas Helbling

38 Inmovilizados por la incertidumbre

Las recuperaciones se frenan cuando las empresas y los consumidores dudan del futuro
Nicholas Bloom, M. Ayhan Kose y Marco E. Terrones



42 Grados de desarrollo

Nuevos datos sugieren que la economía de un país funciona mejor cuanto mayor es el nivel educativo de sus empleados públicos
Rabah Arezki y Marc Quintyn

A todo vapor

LA ÚLTIMA vez que *F&D* dedicó un número a Oriente Medio y Norte de África, la región se encontraba al borde del cambio. Hace dos años, animados por sus ideales y por la visión de una vida mejor, los ciudadanos del mundo árabe saltaron ese umbral y encendieron la mecha de un movimiento que sirvió de inspiración en el mundo entero.

En Egipto, Jordania, Libia, Marruecos, Túnez y Yemen —los “países árabes en transición”— la población recibió el cambio de brazos abiertos y abrió las puertas a una nueva era. Hoy, avanzan hacia el futuro a todo vapor.

Estas naciones lograron romper con el pasado, pero no les ha sido fácil encontrar el sendero a seguir, dado que enfrentan la ardua tarea de estabilizar los sistemas económicos y políticos y satisfacer las expectativas y los anhelos de la ciudadanía. Hay opiniones encontradas sobre las metas y su consecución, y la inestabilidad persiste: en el momento en que este número iba a la imprenta, la ola de protestas callejeras en Egipto estaba teñida de violencia y el conflicto armado continuaba sacudiendo a Siria. Las economías de la región están luchando por mantenerse de pie.

Para una revista trimestral, dedicar un número especial a una región que está viviendo vertiginosos cambios es todo un reto. En estas páginas examinamos las dificultades de la transición, centrándonos en las fuerzas arraigadas y de larga data que moldean la economía regional y ofreciendo opciones para avanzar hacia un crecimiento sólido e inclusivo.

Masood Ahmed, Director del Departamento del Oriente Medio y Asia Central del FMI, esboza planes para modernizar y diversificar las economías de la región. Marwan Muasher examina la intersección del progreso económico y el cambio político, y en *Punto de Vista*, Vali Nasr recalca el papel vital de la pequeña y la mediana empresa para el éxito de la transición democrática. En *Hablando claro*, David Lipton, Primer Subdirector Gerente del FMI, sostiene que la apertura es la única opción para que las economías en transición logren el crecimiento que tan desesperadamente necesitan sus sociedades.

En otros artículos, analizamos el fuerte aumento de la producción de gas y petróleo en Estados Unidos y el impacto que podría tener en los mercados internacionales de energía, y trazamos un esbozo de Christina Romer, ex Presidenta del Consejo de Asesores Económicos de Estados Unidos y artífice del programa de estímulo nacional.

A partir de este número remplacearé en el timón de la revista a Jeremy Clift, que lo tuvo en sus manos desde 2008 y ha asumido el cargo de Editor en Jefe del FMI. Gracias a su empuje y su visión, *F&D* tomó nuevos rumbos y llegó a Facebook, desde donde 75.000 personas siguen el debate sobre la economía internacional.

Confío en hacer honor a esta excelente tradición junto a mis talentosos colaboradores para ofrecer artículos sobre la economía mundial que inviten a los lectores a la reflexión.

Jeffrey Hayden
Director Editorial

- 48 El gran regreso**
Recobrada la competitividad, México recupera parte del mercado estadounidense cedido a China
Herman Kamil y Jeremy Zook

DEPARTAMENTOS

- 2 Notas breves**
- 4 Gente del mundo de la economía**
La pregunta de los US\$787.000 millones
Maureen Burke traza un esbozo de Christina Romer, ex Presidenta del Consejo de Asesores Económicos de Estados Unidos
- 46 Vuelta a lo esencial**
¿Qué son las políticas estructurales?
Las políticas monetarias y fiscales abordan las fluctuaciones económicas a corto plazo, pero los problemas de una economía suelen ser más profundos
Khaled Abdel-Kader
- 53 Críticas de libros**
The Battle of Bretton Woods: John Maynard Keynes, Harry Dexter White, and the Making of a New World Order, Benn Steil
The Bankers' New Clothes: What's Wrong with Banking and What to Do about It, Anat Admati y Martin Hellwig

The Great Indian Phone Book, Robin Jeffrey y Assa Doron

- 57 Un vistazo a las cifras**
África incluyente
Cada vez más africanos tienen acceso a la banca y otros servicios financieros
Luca Errico, Goran Amidzic y Alexander Massara

Ilustraciones: Págs. 42-43, Seemeen Hashem/FMI.

Fotografías: Tapa, Maya Alleruzo/AP/Corbis; pág. 2, Salem Krieger/Corbis, Michael S. Yamashita/National Geographic Society/Corbis, Philippe Lissac/Corbis; pág. 3, Imaginechina/Corbis, Michael S. Lewis/National Geographic Society/Corbis; pág. 4, Noah Berger Photography; pág. 8, Luis Otero/Hemis/Zumapress.com; págs. 8-9, iStockphoto.com/Lorna Piche; pág. 10, Mohammed Vifo/UPI/Newscom; pág. 12, Chokri Mahjour/Zumapress.com; pág. 14, Adham Khorshed/Demotix/Corbis; pág. 18, Ali Arkady/Metrography/Corbis; pág. 22, Bilal Hussein/Associated Press; págs. 26-27, Dirk Panier/arabianEye/Corbis; pág. 30, Michael Spiloto/FMI; pág. 32, Kadari Mohamed/Xinhua/Zumapress.com; pág. 33, Phil Weymouth/Bloomberg a través de Getty Images; pág. 34, Orlin Wagner/Associated Press; pág. 38, iStockphoto; pág. 48, Keith Dannemiller/Corbis.

Lea la edición digital en www.imf.org/fandd

 Visite la página de *F&D* en Facebook:
www.facebook.com/FinanceandDevelopment

Quien no malgasta, no pasa necesidades

Algunas medidas sencillas por parte de consumidores y vendedores minoristas de alimentos pueden reducir drásticamente los 1.300 millones de toneladas de alimentos que se pierden o desperdician cada año, según una nueva campaña mundial para reducir el desperdicio de alimentos lanzada en enero de 2013 por la FAO, el PNUMA y otros socios.

A nivel mundial, alrededor de una tercera parte de todos los alimentos producidos, por valor de cerca de US\$1 billón, se pierde o se desperdicia en los sistemas de producción y consumo alimentarios, según los datos publicados por la FAO. La pérdida de alimentos se produce sobre todo en las etapas de producción —recolección, procesamiento y distribución— mientras que el desperdicio ocurre por lo general a nivel del minorista y el consumidor, al final de la cadena de suministro de alimentos.

La campaña “Piensa. Aliméntate. Ahorra. Reduce tu huella alimentaria” tiene como objetivo presentar una visión

global para las diversas iniciativas en curso en todo el mundo y se dirige específicamente a los alimentos desperdiciados por los consumidores, los minoristas y la industria hotelera.

“En un mundo de 7.000 millones de habitantes, que aumentarán a 9.000 millones en 2050, el desperdicio de alimentos no tiene sentido ni a nivel económico, ni ambiental ni ético”, señaló el Secretario General Adjunto de la ONU y Director Ejecutivo del PNUMA, Achim Steiner.

El sistema alimentario mundial tiene profundas implicaciones para el medio ambiente, y producir más alimentos de los que se consumen solo agrava las presiones, entre ellas las siguientes:

- Más del 20% de las tierras cultivadas, 30% de los bosques y 10% de los pastizales se encuentran en proceso de degradación.
- La agricultura y los cambios de uso del suelo, como la deforestación, contribuyen al 30% del total de las emisiones de gases de efecto invernadero.
- Cerca del 30% de las poblaciones de peces marinos se consideran hoy sobreexplotadas.



Devastación causada por el tsunami y el terremoto de 2011 en Japón.

Cómo gestionar el riesgo de desastres

Las pérdidas por desastres en Asia y el Pacífico han aumentado a un ritmo más rápido que la economía de la región, según un nuevo informe presentado por el Banco Asiático de Desarrollo (BASD).

En el informe titulado *Investing in Resilience—Ensuring a Disaster-Resistant Future* se recomienda que los gobiernos regionales ofrezcan instrumentos de financiamiento del riesgo de desastres a fin de reforzar la capacidad de resistencia ante los mismos.

“El beneficio económico de Asia está siendo erosionado por los desastres, que con frecuencia golpean más duramente a los más pobres”, señaló Bindu Lohani, Vicepresidente de Gestión de Conocimiento y Desarrollo Sostenible del BASD.

Según el informe, esta tendencia puede revertirse realizando importantes inversiones para reforzar la capacidad de resistencia ante los desastres, pero existen varios obstáculos que explican el aumento de las pérdidas por desastres, como datos inadecuados sobre el riesgo, incentivos débiles, marcos legislativos y regulatorios deficientes y financiamiento limitado.

Los instrumentos de financiamiento del riesgo de desastres son fundamentales para Asia y el Pacífico, que va a la zaga de otras regiones en el desarrollo de soluciones financieras innovadoras para reforzar la capacidad de resistencia ante desastres. Menos de 5% de las pérdidas por desastres en los países en desarrollo de Asia están aseguradas, frente a 40% en las economías desarrolladas.

Las pérdidas por desastres aumentan más rápidamente en Asia debido, entre otros factores, al deterioro medioambiental, el cambio climático y las presiones demográficas.

Enviar dinero a casa cuesta caro

Si se redujera el costo promedio de enviar remesas al 5%, frente al 12,4% actual, los migrantes africanos y sus familias que dependen de este dinero para sobrevivir se ahorrarían US\$4.000 millones.

Para los trabajadores africanos en el extranjero, que enviaron cerca de US\$60.000 millones en remesas en 2012, es más caro enviar dinero a casa que para cualquier otro grupo de migrantes. Según la base de datos del Banco Mundial “Send Money Africa”, África subsahariana es la región más cara. El costo promedio de enviar dinero a África es más elevado que el promedio mundial de 8,96% y casi el doble del costo del envío a Asia meridional, la región con el costo más bajo del mundo (6,54%).



Con frecuencia, las remesas son el primer contacto de una persona con un servicio financiero y, por ello, es más probable que el receptor de una remesa utilice otros servicios financieros, como una cuenta bancaria. Por lo tanto, la reducción del costo de las remesas puede contribuir a la inclusión financiera en el continente (véase “África incluyente” en esta edición de *F&D*).

Los precios de las remesas son aún más altos entre los países africanos. Sudáfrica, Tanzania y Ghana son los países a los cuales es más caro enviar dinero, con un costo promedio de 20,7%, 19,7% y 19,0%, respectivamente, debido en parte a la limitada competencia.

Calendario 2013

14-17 de marzo, Ciudad de Panamá, Panamá
Reunión anual del Banco Interamericano de Desarrollo

19-21 de abril, Washington, D.C.
Reuniones de Primavera del Banco Mundial y el FMI

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

10-11 de mayo, Istanbul, Turquía
Reunión anual del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo

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

17-18 de junio, Fermanagh, Reino Unido
Cumbre del Grupo de los Ocho

11-13 de octubre, Washington, D.C.
Reuniones Anuales del Banco Mundial y el FMI

Crisis de deserción escolar

El BID presenta una iniciativa que busca concienciar a la población sobre la crisis de deserción escolar en secundaria en América Latina y encontrar soluciones para mantener más jóvenes en las escuelas. A través de redes sociales, cine y foros interactivos en línea, GRADUATE XXI tiene como objetivo involucrar a los ciudadanos latinoamericanos de todos los sectores de la sociedad en la mejora del sistema educativo y aumentar el número de graduados de secundaria en la región.

El acceso a la educación en América Latina ha mejorado mucho en los últimos años. La educación primaria es casi universal en toda la región. Sin embargo, casi la mitad de los estudiantes no termina la educación secundaria. Las brechas en el acceso a la educación persisten entre los grupos socioeconómicos y étnicos así como entre las comunidades urbanas y rurales.

Los datos del BID muestran que:

- Más de la mitad de la juventud de áreas rurales no completa 9 años de enseñanza.
- Más de 40% de los jóvenes indígenas entre 12 y 17 años de edad no van a la escuela.
- Solo entre 20% y 30% de los niños y jóvenes con discapacidades en la región asiste a la escuela; la mayoría no termina la secundaria.



Alumno en Perú: Las brechas de acceso a educación persisten en América Latina.



Fushun, China: ciudad que experimentará un rápido crecimiento.

Construir ciudades sostenibles

La rápida urbanización podría generar grandes oportunidades económicas, sociales y medioambientales a largo plazo para las economías en desarrollo si las inversiones actuales en infraestructura, vivienda y servicios públicos son eficientes y sostenibles, según un nuevo informe del Banco Mundial sobre la gestión de las ciudades titulado, *Planning, Connecting, and Financing Cities Now: Priorities for City Leaders*.

“Ahora que se están conformando muchos centros urbanos en el mundo en desarrollo, tenemos la oportunidad histórica, pero limitada, de crear ciudades inteligentes que fomenten un crecimiento inclusivo y ecológico y mejoren la vida de los ciudadanos”, señaló Zoubida Allaoua, Directora de Finanzas, Economía y Urbanismo del Banco Mundial.

En las próximas dos décadas, se prevé que la población urbana aumentará en otros 2.000 millones de habitantes, provenientes en un número sin precedentes de las zonas rurales, y que más del 90% de este aumento tendrá lugar en el mundo en desarrollo, donde muchas ciudades ya tienen dificultades para proporcionar servicios básicos.

Este informe, presentado en enero en la Conferencia de Basilea sobre Energía Mundial, es una guía que sirve a las autoridades locales para formular políticas que generen empleo, vivienda y la infraestructura necesaria para convertir sus ciudades en centros de prosperidad para sus residentes actuales y futuros.

En el informe se señala que gran parte del nuevo desarrollo urbano no tendrá lugar en megalópolis como Río de Janeiro, Jakarta y Nueva Delhi, sino en ciudades “secundarias” menos conocidas como Huambo en Angola, Fushun en China y Surat en India.

La pregunta de los US\$787.000 millones

*Maureen Burke
traza un esbozo de
Christina Romer,
ex Presidenta del
Consejo de Asesores
Económicos de
Estados Unidos*

CUANDO Christina Romer recibió un correo electrónico en noviembre de 2008 de un desconocido que quería hablarle del equipo de transición del nuevo presidente electo de la nación, no le prestó mucha atención porque supuso que venía de alguien que buscaba trabajo y que imaginaba que ella tenía contactos en la campaña de Barack Obama.

Pero su marido, David, que también es economista, buscó en Internet el nombre del remitente, Michael Froman. “Te convendría llamarlo”, le aconsejó. “Es el jefe de personal de economía para el período de transición” entre el gobierno de George W. Bush y el de Obama.

Romer y su esposo, ambos docentes en la Universidad de California, Berkeley, eran ardientes partidarios de Obama. Pero Christina (o “Christy” entre sus amigos) no había tenido mucho que ver con la campaña, más allá de algunos memorandos que había preparado para Austan Goolsbee, el principal asesor económico de Obama. Así que cuando recibió una invitación para reunirse con el presidente electo en Chicago para hablar de la presidencia del Consejo de Asesores Económicos (CEA, por sus siglas en inglés), la experiencia fue “surrealista y un poco intimidante”, comenta.

La entrevista tuvo como telón de fondo la creciente inestabilidad financiera que se había originado en el mercado hipotecario

estadounidense y que prácticamente se había transformado en un pánico mundial. Dos meses antes, el gigantesco banco de inversión Lehman Brothers se había venido abajo en la quiebra empresarial más grande de la historia de Estados Unidos. Unas semanas después, la bolsa de Nueva York sufrió la caída intradía más fuerte de su historia. Los mercados de crédito estaban congelados. Más adelante, la Oficina de Estadísticas Laborales anunciaría que la economía nacional había perdido 240.000 puestos de trabajo en octubre, un indicio de que la crisis financiera estaba tocando a la economía real.

Obama comenzó la reunión diciendo que la política monetaria se había agotado como instrumento contra la crisis, así que la única alternativa era recurrir a la política fiscal; es decir, la tributación y el gasto. A pesar de que Romer estaba de acuerdo en que el estímulo fiscal era necesario, en base a su experiencia académica no podía dejar de estar en desacuerdo con la premisa del Presidente. “A la Reserva Federal todavía no se le acabaron las municiones, todavía puede tomar otras medidas”, aun con tasas de interés cercanas a cero, le dijo a Obama. Romer había estudiado cómo contribuyó la expansión monetaria a arrancar al país de la Gran Depresión en la década de 1930; los dos hablaron de las herramientas que el gobierno tenía a su disposición y lo que había hecho el Presidente Franklin Roosevelt 75 años antes. “Me dejaron

atónita lo que sabía sobre los años treinta y la profundidad intelectual de la conversación”, recuerda Romer.

Obama le ofreció el cargo sin más dilación y Romer lo aceptó. El 30 de noviembre, apenas tres semanas y media después de las elecciones, partió rumbo a Washington. El mes siguiente fue un torbellino, entre tener que encontrar trabajo para David, una escuela para su hijo menor, Matthew, de 12 años, y una casa para alquilar.

Más adelante, Romer le preguntó a Rahm Emanuel, entonces Secretario de la presidencia, por qué le habían ofrecido el puesto. Emanuel, hoy alcalde de Chicago, le respondió: “Estaba claro: tú eres experta en la Gran Depresión y se nos ocurrió que posiblemente necesitaríamos un experto en ese tema”.

Transformar oro en plomo

Al igual que Ben Bernanke, Presidente de la Junta de la Reserva Federal estadounidense, Romer ha dedicado mucho tiempo a estudiar las causas de la Gran Depresión y las políticas adoptadas para superarla. Aunque está centrada en la política monetaria, esa labor la ha convencido de que el gobierno puede contribuir a estabilizar la economía. Por lo tanto, no sorprende que al timón del CEA durante la peor crisis económica desde la Gran Depresión, Romer propugnara la rápida actuación del gobierno, que diera lugar al masivo programa de estímulo de 2009.

El interés de Romer en las recesiones se debe en parte a su experiencia personal. Nació en Alton, un suburbio de la ciudad de St. Louis ubicado en Illinois. Su padre era ingeniero químico y su madre era maestra, y la familia se mudó a Canton, Ohio, una ciudad dedicada a la manufactura en el corazón industrial del país. Estudiante de secundaria en la década de 1970, pudo ver cómo entraba en decadencia la región con la escalada de los precios del petróleo a partir de 1973, y la recesión y la inflación que le siguieron. “Los temas económicos me impresionaron por lo que vi a mi alrededor”, comenta. Eso la llevó a especializarse en economía en el College of William and Mary en Virginia.

En la primavera de 1983, su segundo año de doctorado en el Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT), Romer aprendió en carne propia cómo afectan las recesiones a la gente común y corriente. Su padre se quedó sin trabajo y poco después su madre se enteró de que podría pasarle lo mismo el año siguiente. Aunque el dinero para su educación estaba asegurado por una beca de la prestigiosa National Science Foundation, a Romer le preocupaba qué pasaría con su boda con su compañero de clase David Romer, programada para agosto. El dinero estaba reservado, la tranquilizaron sus padres, y gracias a que su madre y sus tías prepararon la comida y se ocuparon de los arreglos florales, todo salió como estaba previsto. Aun así, señala, “fue una experiencia que me marcó”.

Romer conoció a su futuro marido en un curso dictado por Peter Temin, historiador especializado en economía, quién le infundió una fascinación por los datos históricos. Predominaba entonces entre los macroeconomistas la idea de que la economía estadounidense fue mucho más estable después de la Segunda Guerra Mundial que en las décadas previas, lo cual llevó a muchos a concluir que las autoridades finalmente habían dominado el arte de utilizar las herramientas monetarias y fiscales para estabilizar la economía. Pero las técnicas modernas

de recopilación y cálculo de los indicadores de desempeño macroeconómico, como el PIB real y el desempleo, no nacieron sino hasta después de la Segunda Guerra Mundial. Las series de preguerra utilizadas en esas comparaciones se derivaron reuniendo fragmentos de datos y utilizando muchos supuestos. En consecuencia, era difícil determinar si los ciclos económicos verdaderamente habían cambiado o si se trataba apenas de una diferente construcción de los datos.

En una movida brillante, Romer empleó lo que Temin llamaba “alquimia a la inversa” y aplicó los métodos de cálculo del desempleo y producto de la preguerra al período de la posguerra. En lugar de transformar plomo en oro, volvió el oro (los sólidos datos de posguerra) en plomo (una serie de datos de posguerra elaborada de la misma manera que la serie de preguerra). El estudio, que sirvió de base a su tesis de doctorado, reveló que, a gran diferencia de lo que se creía, las décadas siguientes a la Segunda Guerra Mundial fueron casi tan volátiles como las precedentes (con la excepción de los años de la Gran Depresión).

“Esa visión rosa de los logros de la política macroeconómica era un espejismo estadístico”, afirma Romer.

Laurence Ball, compañero de clase en MIT y hoy docente en la Universidad de Johns Hopkins, dice que la tesis despertó mucha atención. “Hubo quienes se sintieron muy amenazados porque parecía echar por tierra las pruebas de que la acción del Estado era beneficiosa”, recuerda. “Es medio irónico, porque ahora ella defiende el estímulo y la política activista”.

En estudios posteriores, Romer sostuvo que la falta de estabilización no era un indicio de que la política monetaria y fiscal no importaran: el problema era que esas herramientas no se utilizaban bien. Una política de expansión excesiva conducía a la inflación, que a su vez conducía a una política monetaria restrictiva para reducir la inflación. Según Romer, “En ese primer período de posguerra, se aprendió mucho”.

Tanto la época como la gente contribuyeron a que su estadía en MIT a comienzos de los años ochenta fuera fascinante, dice Romer. El país atravesaba una recesión grave debido a la restricción monetaria adoptada por la Reserva Federal para eliminar la elevada inflación de fines de los años setenta. “Éramos testigos directos de lo que pasa cuando una macroeconomía está postrada”, rememora Romer. Eso era lo que opinaban también luminarias tales como sus profesores Stanley Fischer y Rudiger Dornbusch (hoy fallecido, que fue su padrino de tesis junto a Temin) y compañeros como Ball y N. Gregory Mankiw, hoy profesor de la Universidad de Harvard y predecesor de Romer en la presidencia del CEA durante el gobierno de George W. Bush.

Tras doctorarse en MIT en 1985, los Romer comenzaron a enseñar en la Universidad de Princeton. A los tres años, se mudaron a Berkeley.

Enfoque narrativo

Los estudios de Romer, muchos de los cuales realiza con su esposo, reflejan su primera pasión por la historia económica. Una característica definitoria de su trabajo es el uso del “enfoque narrativo”; es decir, basarse no solo en las estadísticas sino también en datos históricos. Los pioneros en ese campo fueron Milton Friedman y Anna Schwartz en el clásico estudio de 1963, *Historia Monetaria de los Estados Unidos (1867–1960)*.

Una visión del todo

Es difícil estimar los efectos de la política fiscal, explica Romer, porque a menudo se toman medidas fiscales en respuesta a otras cosas que están ocurriendo en la economía. Separar el impacto de esos otros factores del impacto de las decisiones sobre los gastos o los impuestos requiere técnicas complejas, además de creatividad y mucho trabajo, les dijo Romer a los alumnos de Hamilton College en 2011.

Un ejemplo es la decisión del gobierno de Bush de bajar los impuestos en febrero de 2008 para afrontar la recesión que había empezado dos meses antes. La rebaja se hizo efectiva principalmente mediante cheques que el gobierno envió a los contribuyentes entre abril y julio de 2008.

El ingreso de los hogares registró un aumento notable, señala Romer, pero el consumo se mantuvo inalterado. De hecho, sufrió una caída minúscula. A primera vista, el reembolso tributario no había tenido efecto.

Pero el Congreso no había decidido reembolsar los impuestos porque sí. El país estaba en plena crisis hipotecaria y los precios de la vivienda se estaban desplomando. El activo más importante de la mayoría de las personas es la vivienda, y cuando se desvaloriza la gente suele gastar menos, puntualiza Romer.

“Dadas las condiciones, el hecho de que el consumo se mantuviera en la época del reembolso tributario puede ser prueba de lo bien que funcionó”, afirma Romer. “Apuntaló el consumo durante un tiempo, a pesar del lastre que representaba la caída de los precios de la vivienda”.

La lección principal, dice Romer, es que no se puede deducir el efecto del reembolso tributario ni de ninguna otra política evaluando sencillamente los resultados. Hay que tener en cuenta qué habría ocurrido si la política adoptada no hubiera estado presente.

“A esto, los economistas lo llaman sesgo por variables omitidas”, observa Romer. “Cada vez que uno está estudiando la relación entre dos variables, como el gasto de los consumidores y el reembolso tributario, hay que fijarse si no hay una tercera variable, como la disminución de la riqueza, que esté afectando a ambas”.

Romer señala que el sesgo por variables omitidas es el principal problema de la mayoría de los estudios empíricos económicos.

En una monografía de gran influencia publicada en 1989 (“Does Monetary Policy Matter? A New Test in the Spirit of Friedman and Schwartz”), los Romer recurrieron al enfoque narrativo para identificar siete episodios de la posguerra en los cuales, preocupada por la inflación, la Reserva Federal —el banco central de Estados Unidos— intentó reducir la inflación a través de la política monetaria para enfriar el crecimiento económico. Su conclusión fue que en todos los casos la Reserva Federal provocó una disminución del producto mucho más marcada de lo que se habría previsto en base a la evolución existente antes del cambio de política, lo cual probaba de manera contundente que los cambios de la política monetaria son importantes para la economía real.

Lo que distinguió a este estudio de los demás es que para identificar y analizar los siete episodios los Romer examinaron 40 años de actas de las reuniones del Comité de Operaciones de Mercado

Abierto de la Reserva Federal y otros archivos para discernir las intenciones de sus responsables y comprender su raciocinio.

Aunque puede ser difícil de utilizar, el enfoque narrativo ofrece una ventaja clara en comparación con las estadísticas puras, opinan los Romer (que son codirectores del programa de economía monetaria de la Oficina Nacional de Investigación Económica), porque aporta “información adicional que puede resolver el problema de identificar la dirección de la causación entre los factores monetarios y la evolución de la economía real”.

Más adelante, los Romer usaron ese método para medir el impacto de la política fiscal en la actividad económica. Una lección crítica presente en todos sus trabajos es que no puede deducirse el efecto de una política examinando solo los resultados: es necesario tener en cuenta qué más está ocurriendo en la economía y las razones detrás de las medidas de política (véase el recuadro).

¿Basta o sobra?

En la ceremonia de graduación de Berkeley de 2011, Romer confesó que “trabajar en la Casa Blanca es lo más difícil que había hecho jamás”, pero esos dos años también fueron “los más importantes y significativos de mi vida”. Esa época fue difícil en parte porque ya no trabajaba con su marido, que tenía un contrato temporario con el Fondo Monetario Internacional. No solo habían dejado de colaborar diariamente, sino que las reglas de confidencialidad del gobierno a menudo les impedían hablar siquiera de lo que estaba ocurriendo. Romer extrañaba la oportunidad de intercambiar ideas con la persona en cuyo criterio confiaba más que nadie desde hacía casi tres décadas.

Con jornadas de 14 horas, el puesto también exigía una dedicación increíble. En cuanto llegaron a Washington, Romer y los demás integrantes del equipo económico de transición de Obama tuvieron que poner manos a la obra. Una de sus primeras tareas en diciembre de 2008 fue elaborar proyecciones para fundamentar las políticas de respuesta, basándose en toda una variedad de fuentes, incluidos la Reserva Federal y varios analistas del sector privado. Pero casi todas estas proyecciones subestimaron la gravedad de los problemas económicos que enfrentaría el nuevo gobierno.

“Los pronósticos empeoraban día a día”, recuerda Romer. “A medida que ingresábamos los datos, nos íbamos dando cuenta de la recesión espantosa que nos esperaba”.

Fue en medio de ese rápido cambio que el nuevo equipo económico —los titulares designados del Consejo Económico Nacional (Lawrence Summers), el Tesoro (Timothy Geithner), la Oficina de Gestión y Presupuesto (Peter Orszag) y Romer— comenzaron a planificar la respuesta de política poco después del Día de Acción de Gracias, a fines de noviembre. Todos coincidían en que se necesitaba un programa de estímulo, pero debatían sobre su magnitud.

Según Noam Scheiber, en su libro *The Escape Artists: How Obama's Team Fumbled the Recovery*, Romer estimó que el estímulo (una combinación de gasto, tributación y transferencias a estados y localidades) tenía que ser de US\$1.800 billones para eliminar totalmente la brecha entre lo que la economía estaba produciendo y lo que era capaz de producir. Estos cálculos contribuyeron a incrementar el tamaño del programa recomendado, pero el memorando del equipo económico que llegó a manos de Obama tenía solo cuatro opciones, que iban de US\$550.000 millones a US\$890.000 millones.

El 13 de febrero de 2009, el Congreso aprobó la Ley de Recuperación y Reinversión: un estímulo fiscal de US\$787.000 millones, el más grande de la historia de Estados Unidos, pero que terminó siendo apenas la mitad del US\$1,8 billón recomendado por Romer.

Romer reconoce que, como la magnitud de la crisis no estaba del todo clara, la única opción viable desde el punto de vista político probablemente era un estímulo más modesto. Pero en retrospectiva está claro que “indudablemente se necesitaba más [que US\$787.000 millones]. Parte de los problemas que hemos estado viviendo se debe a que no teníamos suficiente en ese momento”.

En apuros

Lo que Romer más lamenta de su paso por el CEA es un informe que publicó en enero de 2009 con Jared Bernstein, asesor económico del Vicepresidente electo Joseph Biden. El informe buscaba convencer al Congreso y el público de la necesidad de un estímulo fiscal de gran alcance. Los US\$800.000 millones propuestos, aproximadamente, impedirían que el desempleo superara el 8%, según Romer y Bernstein; de lo contrario, este alcanzaría 9,1%. Cuando el desempleo superó 10%, muchos conservadores esgrimieron el informe como prueba de que el estímulo no había dado resultado. (Obviamente, muchos economistas sostienen hoy que sin el estímulo la desocupación quizás habría sido mucho mayor. El verdadero error de Romer y Bernstein fue usar un escenario base que era demasiado optimista.)

“La falta de experiencia tuvo mucho que ver con la manera en que presentamos los argumentos”, dice Romer. “Me gusta la idea de brindar información y tratar de comunicar por qué estábamos sugiriendo una acción de política particular. Pero tendríamos que haber tenido más astucia política”.

Romer abandonó su puesto en septiembre de 2010, luego de dos años de penoso servicio, es decir la mitad del período típico de servicio de un Presidente del CEA. Muchos se preguntan si la frustración con lo que algunos creen que fue el cambio prematuro de atención del gobierno de Obama, que pasó de concentrarse en el estímulo a la reducción del déficit, influyó en su decisión de dejar el cargo. O si la razón fueron los choques con Summers, a quien Romer conoce desde su posgrado, cuando él formaba parte del cuerpo docente de MIT. Pero Romer lo niega tajantemente; la razón por la que renunció fue para regresar a California, donde iba a comenzar el secundario su hijo menor.

“El rumor era que me iba porque no soportaba trabajar con Larry Summers. Así que me pasé el día que se anunció mi renuncia diciendo, ‘No, no es por eso; realmente me encanta Larry Summers’. Finalmente, Tim Geithner llamó y ‘me dijo que si no decía algo bueno de él, la gente iba a pensar que me había ido por su culpa’”, cuenta risueña.

El factor cool

Romer está feliz de regreso en Berkeley, donde su segundo hijo, Paul, está comenzando un doctorado en química, tras graduarse de MIT. (Katherine, la mayor, está haciendo su doctorado en biología en MIT, y Matthew está en la secundaria.)

Recordando sus días en Washington, Romer reconoce que no siempre fue la madre que habría querido ser. “No había

manera de mantener un equilibrio”, dice. Ese primer mes en el equipo de transición, Romer volvió a casa dos días antes de Navidad, exhausta y con las manos vacías.

“Los dos mayores vinieron, armaron el árbol, cocinaron, y yo no tenía regalos”, rememora Romer. “Yo me disculpaba y ellos me decían que no me preocupara porque gracias a mí ahora eran cool. Aparentemente, el hecho de trabajar para Barack Obama compensaba ciertas cosas”.

Romer no se ha retirado del todo de la esfera pública: se turna con otros cinco economistas para escribir la columna “Economic View” en la edición dominical de *The New York Times*. Por ahora, es la dosis perfecta de visibilidad pública. “Las cuestiones de política todavía me interesan mucho, y este es un foro en el que se puede presentar un argumento y fundamentarlo”.

Un tema que sigue preocupando profundamente a Romer es la tasa de desempleo estadounidense (que en enero, cuando se preparó este artículo, era de 7,9%). En una columna reciente, afirmó que la Reserva Federal podría ser mucho más contundente con las medidas de estímulo del crecimiento. La actual crisis laboral exige una solución ambiciosa, opina Romer; por

En retrospectiva está claro que “indudablemente se necesitaba más [que US\$787.000 millones]”.

ejemplo, fijar como meta la trayectoria del PIB nominal (el valor total de la economía en dólares). Eso significa básicamente que la Reserva Federal se comprometería a hacer todo lo necesario para que el PIB nominal retomara la trayectoria previa a la crisis a fin de mejorar las expectativas de crecimiento, aun si ello implicara abandonar la cautela actual. “Si Christy estuviera al timón de la Reserva Federal, haría algo muy decisivo”, dice Ball. “Con justa razón, ha hablado sin rodeos de la situación terrible del desempleo”.

Romer cree que es importante familiarizar al público con los temas económicos. “La verdad es que, ya sea política fiscal o monetaria, es un tema complicado”. Parte del problema es que los políticos suelen pintar todo de blanco o de negro.

“Dicen que basta con bajar los impuestos para solucionar el déficit presupuestario. Pero no es verdad. Por su lado, los demócratas dicen que podemos conservar todas las prestaciones sociales subiendo los impuestos a los ricos. Tampoco funcionaría: no hay suficiente dinero, ni siquiera entre los ricos, para pagar los problemas que se vienen con la seguridad social y la salud pública”.

Romer aprovecha las invitaciones a dar discursos, la columna del periódico y sus clases para comunicar su punto de vista sobre los complejos retos económicos del país. “Si uno está dispuesto a dedicarle tiempo y hablar de una manera comprensible para la gente que no es experta, termina haciéndose entender”.

Docente de alma, Romer parece estar de regreso en un lugar que es muy suyo. ■

Maureen Burke es redactora de Finanzas & Desarrollo.



Hacia una prosperidad para todos

Masood Ahmed

Los países árabes en transición necesitan
una visión orientadora para el futuro



Costa mediterránea, Alejandría, Egipto

El hombre astuto se distingue por sus respuestas. El hombre sabio se distingue por sus preguntas.

— *Naguib Mahfouz, autor egipcio galardonado con el Premio Nobel*

EL CAMBIO que vivió todo el mundo árabe en la primavera de 2011 hizo florecer un nuevo optimismo en la región, pero hoy muchos se preguntan hacia dónde se encamina la transición.

La transformación de Oriente Medio presenta una oportunidad histórica para las naciones árabes en transición en un momento en que se replantean los sistemas tanto políticos como económicos. Algunos de estos países han experimentado un cambio de régimen (Egipto, Libia, Túnez, Yemen) y otros están llevando a cabo la reforma política desde dentro (Jordania, Marruecos). Todos pueden implementar reformas amplias para crear economías más dinámicas e incluyentes que ofrezcan oportunidades a todos los segmentos de la sociedad.

Hacia una visión orientadora

El 2013 será otro año difícil para los países árabes en transición. Se proyecta una recuperación económica apenas moderada, que no bastará para generar los puestos de trabajo necesarios para hacer realmente mella en el considerable desempleo.

Si bien es importante enfocarse ahora en mantener la estabilidad económica, es clave no perder de vista el desafío más importante de mediano plazo de modernizar y diversificar las economías de la región a fin de crear más empleos y brindar oportunidades justas e igualitarias para todos. La creciente impaciencia de la población por ver resultados rápidos —traducidos en nuevos puestos de trabajo y mejores ingresos y condiciones sociales— es un incentivo para que las autoridades pongan en marcha cambios que aceleren el crecimiento (véase “Pan y libertad van de la mano” en esta edición de *F&D*).

Un programa de reforma integral también permitiría fijar metas claras para la transición económica. A diferencia de la transformación de Europa oriental hace más de 20 años, durante la cual muchos países se volcaron a la Unión Europea (UE) y su modelo económico, los países árabes en transición carecen de una visión clara que los guíe hacia su destino económico final. Pero al igual que un equipo de remeros en una regata, solo podrán lograr los mejores resultados si se aúnan en pos de un objetivo común.

Se necesitan reformas económicas integrales para que estas economías abandonen un modelo “rentista” —en el cual las empresas buscan prosperar gracias a privilegios especiales del gobierno o derechos monopólicos— para pasar a uno que tenga como principio rector la creación de valor económico y puestos de trabajo. Pero aunque estas transformaciones tienen sus beneficiarios, también arrastran perdedores, muchos con sólidas conexiones políticas. Esos intereses creados organizarán una resistencia a la reforma. Pero durante los levantamientos políticos que acompañan la creación de un nuevo orden, la influencia de esos intereses podría reducirse, facilitando la reforma.

Claramente, cabe a las autoridades nacionales la responsabilidad de definir los programas de reforma, pero la comunidad internacional puede ayudar ofreciendo financiamiento, asesoramiento en materia de políticas y acceso más amplio a las exportaciones de la región. La comunidad internacional ya ha suministrado una asistencia financiera sustancial. Además de las contribuciones considerables de los donantes bilaterales —sobre todo los países del Consejo de Cooperación del Golfo—, las instituciones financieras internacionales han comprometido US\$18.500 millones desde el comienzo de la transición, sin contar los más de US\$8.000 millones comprometidos por el FMI para respaldar programas económicos elaborados por Jordania, Marruecos y Yemen. El FMI también está manteniendo conversaciones sobre respaldo financiero para Egipto y Túnez. No hay duda de que se necesita más financiamiento, pero también será crucial mejorar el acceso comercial y el asesoramiento técnico sobre políticas. Los retos económicos que enfrentan los países árabes en transición superan por lejos la experiencia del FMI. Los organismos de desarrollo como el Banco Mundial y otras instituciones financieras internacionales y regionales, junto con socios bilaterales, también están contribuyendo y deben seguir haciéndolo.

Retos estructurales

Los países árabes en transición sufren desde hace mucho tiempo la falta de dinamismo, con un elevado desempleo y una baja participación de la fuerza laboral (gráfico 1). A pesar de las reformas emprendidas, estos países no han logrado generar un crecimiento per cápita que esté a la altura del de otras economías de mercados emergentes y en desarrollo. Y la sensibilidad del empleo al crecimiento ha estado entre las más bajas del mundo.

Gráfico 1

Duro trabajo

Los países árabes en transición sufren de un desempleo más elevado y un PIB per cápita más bajo que otras economías de mercados emergentes y en desarrollo.

(aumento porcentual anual promedio del PIB per cápita real, 2001–10)



Fuentes: FMI, base de datos de *Perspectivas de la economía mundial*; Banco Mundial, base de datos de World Development Indicators; y Organización Internacional del Trabajo, base de datos LABORSTA.



Aunque a lo largo del tiempo muchos de estos países han dejado de ser economías dirigidas por el Estado para transformarse en economías lideradas por el sector privado, el empleo en el sector público sigue siendo mucho más importante que en otras regiones. La vitalidad económica que ayudó a promover la transformación de las economías de mercados emergentes y en desarrollo de otras regiones ha estado ausente en muchos países árabes.

Para poder explotar el gigantesco potencial de la región, entran en juego muchos factores, y las características de la reforma naturalmente serán distintas según el país. Pero existen algunas prioridades comunes (FMI, 2012).

Será esencial intensificar la integración comercial, tanto dentro de la región como con la economía mundial, no solo para fomentar el crecimiento sino también para impulsar otras reformas importantes. La regulación empresarial y las reformas gubernamentales son necesarias para asegurar un tratamiento simple, transparente e imparcial de las empresas y, en última instancia, mayor transparencia y rendición de cuentas entre las instituciones públicas. Mediante reformas laborales y educativas, los trabajadores podrán adquirir aptitudes adecuadas y protección. La ampliación del acceso a las finanzas contribuirá a catalizar el espíritu de empresa y la inversión privada. Y la reforma de las finanzas públicas ayudará a liberar recursos para gastos muy prioritarios y a reducir la vulnerabilidad, lo cual también promoverá el crecimiento.

Estimular el comercio exterior

En las últimas décadas, el comercio no ha sido un motor de crecimiento significativo para los países árabes en transición (véase “Bajo la lupa” en esta edición de *F&D*). Las exportaciones —que no son tan importantes como en las economías de mercados emergentes y en desarrollo— están destinadas principalmente a

Europa, y eso ha impedido que la región se beneficie del elevado crecimiento de muchos mercados emergentes, sobre todo en Asia. Y el avance hacia la exportación de productos de mayor valor agregado sigue siendo limitado.

Una mayor integración comercial podría brindar un impulso significativo a las economías de la región, generando crecimiento y empleo y contribuyendo a sustentar el ímpetu hacia una reforma más amplia. Esa integración con la economía mundial también imprimiría más disciplina e incentivaría la ejecución de otras reformas encaminadas a afianzar la competitividad.

Para los países árabes en transición, la integración comercial exigirá antes que nada un mejor acceso a los mercados de las economías avanzadas. Por ejemplo, los aranceles elevados, los cupos y los subsidios agrícolas siguen siendo un impedimento significativo a la exportación agrícola a la UE, y los acuerdos vigentes con la UE no contemplan la liberalización del comercio de servicios.

Para cosechar los frutos de la integración con el comercio mundial, los países árabes en transición también deberían liberalizar más sus propias barreras arancelarias y no arancelarias, y diversificar el comercio para orientarlo hacia mercados emergentes en rápido crecimiento. La profundización de la integración regional mediante la reducción de barreras no arancelarias y la armonización de las políticas también ayudaría a los países árabes en transición a integrarse a la cadena de suministro mundial.

Una manera más simple de hacer negocios

Estos países árabes han heredado regulaciones comerciales complejas y engorrosas (véase “Espíritu de empresa” en esta edición de *F&D*). Egipto, por ejemplo, tiene 36.000 reglamentaciones para el sector privado que a menudo se superponen. En consecuencia, abrir y manejar una empresa suele implicar un proceso prolongado, costoso y complicado.

La mayoría de los países de la región clasifica mal en los índices de gobernabilidad mundiales, situación que empeoró durante la última década (gráfico 2). La corrupción es un problema grave: más de la mitad de las empresas de la región de Oriente Medio y Norte de África (OMNA) declara haber recibido solicitudes de soborno, un porcentaje mucho más alto que en ninguna otra región del mundo (Enterprise Surveys, Banco Mundial).

Si bien muchos países ya han actuado, se necesitará un empeño firme y constante para mejorar la regulación de las empresas y la gobernabilidad. Para que el éxito sea duradero tendrá que haber un sistema de controles que ponga a las



Trípoli, Libia: Participación femenina en el proceso electoral.



principales instituciones nacionales y regionales a resguardo de una discrecionalidad estatal excesiva y de una intervención poco transparente. La experiencia de Asia oriental, por ejemplo, muestra que los países que logran crear instituciones con sentido de responsabilidad y atentas a las reglas generan un crecimiento económico mucho mayor que el de los países cuyas instituciones siguen sujetas a intervenciones arbitrarias por parte de dirigentes políticos y funcionarios públicos (Banco Mundial, 2009).

Aunque no todos los países necesitan las mismas reformas, las estrategias para modificar la regulación de las empresas deberían centrarse en eliminar barreras que dificulten abrir o cerrar una empresa. Las condiciones de ingreso —como la aprobación del ministerio encargado del sector, que concede a los funcionarios una discrecionalidad sustancial a la hora de decidir a quién favorecer o excluir— deberían ser revisadas y estar basadas en reglas claras y transparentes. Del mismo modo, los requisitos de capitalización mínima y las restricciones a la participación extranjera deberían ser menos estrictos, a menos que reflejen una inquietud regulatoria en especial. Asimismo, la reforma debería centrarse en eliminar dificultades para salir del mercado e introducir códigos de quiebra modernos que despenalicen el fracaso de las empresas.

Empleos y sistema educativo

Los mercados de trabajo en los países árabes en transición enfrentan problemas sustanciales. El elevado desempleo está agravado por una presión demográfica considerable a medida que la población joven se incorpora al mercado laboral. La desocupación es alta entre los jóvenes —va de 18% a 30% en Egipto, Jordania, Marruecos y Túnez— y las mujeres tienen especiales dificultades para conseguir trabajo (véase “Lo que es justo” en esta edición de *F&D*).

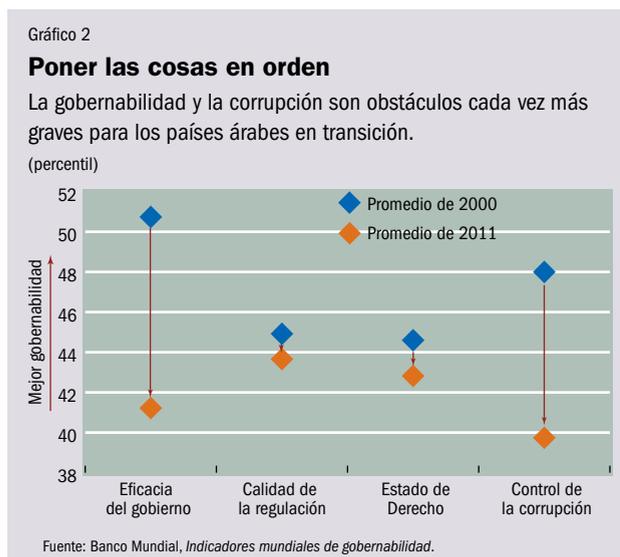
Aunque las raíces del problema son distintas en diferentes países, existen algunos factores comunes. Las regulaciones

laborales de OMNA desalientan la contratación y encauzan a la gente en busca de trabajo hacia el sector informal, en el cual los trabajadores no gozan del mismo nivel de protección que en la economía formal (gráfico 3). Las garantías (implícitas y explícitas) de empleo en el gobierno —y las expectativas salariales desproporcionadas resultantes de la remuneración comparativamente generosa de la función pública— han conducido a la segmentación del mercado y a un exceso de demanda de empleos públicos. El hecho de que el sistema educativo esté tan centrado en la preparación formal para ingresar a la función pública significa que las personas que ingresan al mercado laboral a menudo carecen de la combinación de aptitudes que exige el mercado de hoy.

Las soluciones a estos problemas de empleo varían según el país, pero en general deberían abarcar cinco ámbitos: revisar la regulación del mercado laboral para reducir los desincentivos a la contratación, manteniendo al mismo tiempo una protección adecuada del trabajador; revisar las prácticas de contratación y las políticas de remuneración del sector público para reducir su predominio en el mercado laboral y el sesgo a su favor; reformar el sistema educativo, alineándolo mejor con las necesidades de los empleadores privados; lanzar políticas activas en el mercado laboral para hacer mella más pronto en el desempleo; y poner énfasis en las políticas que promueven el empleo de los jóvenes y las mujeres.

¿Dónde está el dinero?

El acceso al financiamiento es una limitación grave en los países árabes en transición (véase “Cuestión de fondos” en esta edición de *F&D*). El crédito privado beneficia desproporcionadamente a empresas grandes y bien establecidas y, en algunos casos, se ha visto desplazado por el financiamiento bancario de déficits





presupuestarios públicos. En OMNA, apenas 10% de las empresas financian la inversión a través de bancos —por lejos el porcentaje más bajo entre todas las regiones del mundo— y 36% de las empresas de la región consideran que el financiamiento es una limitación importante, porcentaje superado únicamente por África subsahariana (Enterprise Surveys, Banco Mundial). Las empresas más pequeñas, en particular, que se encuentran privadas de crédito bancario, deben recurrir a las escasas alternativas que tienen para poner en práctica sus planes de inversión.

El costo de las oportunidades perdidas a raíz del acceso limitado al financiamiento es elevado. Las estimaciones empíricas muestran que si se elevara el acceso de OMNA al financiamiento al nivel promedio mundial, el crecimiento del PIB per cápita se podría incrementar en 0,3–0,9 puntos porcentuales.

Por ende, ampliar el acceso al financiamiento es una prioridad para los gobiernos que buscan estimular el crecimiento y el empleo. Las estrategias encaminadas a mejorar el acceso al financiamiento diferirán entre los distintos países árabes en transición dado que sus puntos de partida son distintos, pero deben centrarse en crear o afianzar alternativas al financiamiento bancario, mejorar la infraestructura bancaria y promover la competencia.

Momento de tributar

Desde 2011, el gasto público de los países árabes en transición ha sido impulsado por el gasto salarial y los subsidios, que subieron significativamente en respuesta a las presiones sociales y al encarecimiento de las importaciones internacionales. Este gasto se ejecutó en parte a expensas del gasto de capital, con lo cual el potencial de crecimiento a mediano plazo de estos países se verá obstaculizado. El avance del gasto público también ha profundizado los déficits y las deudas, lo cual crea vulnerabilidades (gráfico 4).

Según las estimaciones del FMI, los subsidios generalizados le cuestan actualmente a OMNA casi 8% del PIB. Además, constituyen un medio ineficiente de protección social: solo alrededor de 20%–35% del gasto en subsidios beneficia al 40% más pobre de la población clasificada según la distribución del ingreso. Por el contrario, con un sistema de transferencia de efectivo ideado correctamente en función de los medios de cada beneficiario, el 50%–75% del gasto llega a manos del 40% con menores ingresos. Si esos sistemas de transferencia resultaran difíciles de implementar, una mejor focalización de los subsidios de precios debe ser la alternativa siguiente.



Estudiantes celebran el fin de los exámenes bailando frente a su escuela en la capital de Túnez.



Las reformas en el ámbito del ingreso diferirán según el punto de partida y las preferencias de cada país. Varios, como Egipto, Jordania y Yemen, tienen capacidad para engrosar la recaudación mediante impuestos directos; por ejemplo, sobre el ingreso, las utilidades y las ganancias de capital, que se encuentran por debajo del promedio de las economías de mercados emergentes y en desarrollo. Muchos países podrían incrementar el ingreso percibido a través del impuesto al valor agregado, eximiendo solo los artículos de primera necesidad y reforzando la recaudación. Y en algunos casos —como el de Egipto— se podrían subir las tasas regulares para acercarlas a los promedios internacionales. Independientemente de qué instrumento se elija, el objetivo debería ser un sistema tributario amplio que genere los recursos fiscales necesarios de manera equitativa y sin desalentar la actividad económica.

Proteger a los pobres

Las reformas tanto del lado del gasto como del ingreso movilizarán fondos que se pueden dedicar a prioridades como la inversión en infraestructura y la salud y la educación, lo cual estimulará un crecimiento más incluyente. Parte del ahorro fiscal también debería traducirse en una reducción del déficit fiscal, y eso reduciría la elevada deuda —una vulnerabilidad macroeconómica crítica en la región— y promovería el crecimiento.

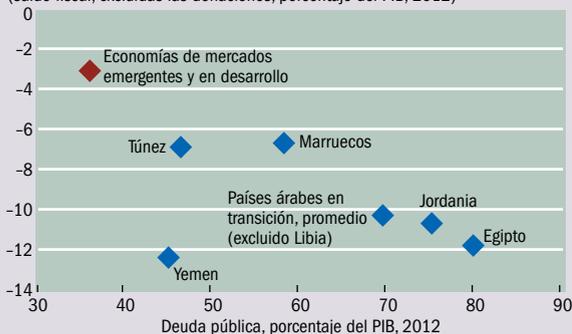
Los subsidios de precios generalizados están extendidos en la región, pero las redes de protección focalizadas para proteger a los pobres y vulnerables están menos desarrolladas. Ahora que las presiones presupuestarias hacen más urgente una vasta reforma de subsidios, el desarrollo de mejores redes de protección focalizadas en los más necesitados se ha vuelto igualmente imprescindible. En algunos casos requerirá un período de trabajo técnico preparatorio, pero en otras áreas se pueden lograr progresos inmediatos aprovechando programas existentes.

Gráfico 4

Deuda y crecimiento

Los países árabes en transición tienen desequilibrios fiscales y una deuda pública más profunda que la mayoría de las economías de mercados emergentes y en desarrollo.

(saldo fiscal, excluidas las donaciones, porcentaje del PIB, 2012)



Fuente: FMI, base de datos de *Perspectivas de la economía mundial*, octubre de 2012.

Aplicar políticas acertadas

No cabe duda de que implementar muchas de estas políticas será una tarea ardua y de que será indispensable implementar la economía política de manera adecuada. Más que nunca, el éxito dependerá de prestar atención a las opiniones de todas las partes interesadas durante la formulación de los planes de política, incluidas las voces que fueron desatendidas en regímenes anteriores.

Un componente del éxito es saber quién lleva las de perder con la reforma, ya sea en ciertas regiones o sectores económicos o grupos demográficos o de ingreso. Sabiendo eso se puede predecir mejor la oposición a los planes propuestos. En la práctica, quizá sea necesario proceder con las reformas que cuenten con suficiente respaldo y postergar las demás: es mejor avanzar algo que nada.

Los planes de reforma deben estar anclados en objetivos claros y medibles; de lo contrario, los gobiernos se arriesgan a hablar de la reforma sin implementarla.

La comunicación eficaz es clave para que el cambio prospere y —sobre todo en esta era de comunicaciones electrónicas y redes sociales— debe ser un componente integral del proceso de planificación. Para respaldar cambios duros, la población debe tener claras las razones detrás de las decisiones difíciles. Por ejemplo, al reformar los subsidios, las autoridades deben explicar que los subsidios vigentes son costosos e ineficientes y repercuten negativamente en otras partes del presupuesto. Y en toda reforma que implique aumentos del ingreso público o recortes del gasto, es importante demostrar el buen destino que se da a los fondos.

Darle una oportunidad al cambio

Las autoridades de cada país deben elaborar un programa de transformación económica que incorpore la perspectiva de cada parte interesada dentro del país, las lecciones de la experiencia internacional y los conocimientos de los organismos internacionales. Los detalles serán distintos, pero existen elementos comunes críticos que responden a inquietudes generales. Todos deben encarar esta tarea de manera urgente para forjar una visión nacional mancomunada de la evolución del marco económico y despejar las dudas de los inversionistas en torno a las reglas de participación futura, acelerando así el logro de resultados que sustentarán el respaldo popular a favor del progreso socioeconómico. ■

Masood Ahmed es Director del Departamento de Medio Oriente y Asia Central del FMI.

Referencias:

- Banco Mundial, *Enterprise Surveys* (Washington, varios años).
- , 2009, *From Privilege to Competition—Unlocking Private-Led Growth in the Middle East and North Africa* (Washington).
- , *Indicadores mundiales de gobernabilidad* (Washington).
- Fondo Monetario Internacional (FMI), 2012, *Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia* (Washington, noviembre).



Jóvenes participan en un seminario en la Universidad Ain Shams, El Cairo, Egipto.

Pan y libertad VAN DE LA MANO

Marwan Muasher

Las reformas económicas en el mundo árabe deben implementarse paralelamente a los cambios políticos

AHORA que los países árabes se enfrentan a importantes desafíos económicos, es fácil olvidar que hasta hace poco muchos de ellos se encontraban en una situación similar o peor. Para abordar eficazmente el problema del desempleo, alentar la inversión extranjera y fomentar el crecimiento económico, los líderes de la región deben tener en cuenta las enseñanzas aprendidas en los últimos años.

De estas enseñanzas se desprenden cinco reglas para llevar a buen término el proceso de reforma. Las reformas económicas por sí solas no tendrán éxito, sino que deben llevarse a cabo

paralelamente a la transición política. Deben beneficiar a todos los sectores de la sociedad y ser aceptadas por todos. Deben ser reformas cuantificables basadas en un objetivo claro. Por último, los planes de reforma económica deben comunicarse de manera eficaz.

Nada nuevo bajo el sol

Este no es el primer gran desafío económico para los países árabes en transición, ni la primera vez que deben aplicarse reformas económicas cruciales.

Egipto y Jordania, por ejemplo, abordaron crisis económicas similares hace 20 años que



fueron peores en algunos aspectos que las que enfrentan hoy. A finales de los años ochenta, el déficit presupuestario de Egipto representaba casi el 20% del PIB y la tasa de inflación también llegó al 20%, el doble del nivel actual en ambos casos. La relación deuda/PIB de Egipto se ubicaba en 76,5%, nivel casi idéntico al actual de 76,4%. Y el coeficiente de deuda pública de Jordania llegó al nivel abrumador de 133%, frente al estimado actualmente de 65%. Las reservas internacionales de ambos países se redujeron drásticamente en 2011 y 2012, pero las de Jordania casi desaparecieron en 1988.

En las últimas dos décadas, Egipto y Jordania han emprendido importantes reformas económicas. Se firmaron acuerdos con el FMI, y muchas industrias estatales fueron privatizadas. Egipto ingresó a la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1995. Jordania se convirtió en miembro de la OMC en 1999 y suscribió un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos en 2000. Ambos países firmaron acuerdos de asociación con la Unión Europea.

Como resultado, ambos países mantuvieron un crecimiento vigoroso durante un período sostenido desde 2000 hasta la crisis financiera mundial en 2008. A pesar de estos logros, el ciudadano medio de ambos países continuó estando decepcionado por un proceso caracterizado por la falta de contrapesos sobre el cual tenía escaso control y por un crecimiento que no se reflejaba en su vida diaria. ¿Qué falló?

Pan antes que libertad

Hasta que comenzaron las revueltas en 2011, los líderes árabes señalaban que la reforma económica debía preceder a la reforma política, sosteniendo el conocido argumento de que los ciudadanos quieren pan antes que libertad. Consideraban que era prematuro e incluso peligroso iniciar la reforma política antes de cubrir las necesidades básicas de los ciudadanos y que solo después de atender estas necesidades podrían los ciudadanos tomar decisiones de política responsables. Pero esta estrategia, aun cuando se llevó a cabo de buena fe, no funcionó como se esperaba.

Con ese enfoque se mantuvo la estabilidad macroeconómica, pero no se logró un crecimiento inclusivo ni se abordó el problema de la corrupción, que se multiplicó al no implementarse al mismo tiempo la reforma política.

La liberalización económica —que incluyó no solo la privatización y un comercio más libre sino también leyes de inversión más liberales y una mayor integración con la economía mundial— en muchos casos no logró la reforma política o económica. Al no estar acompañadas las medidas económicas necesarias por el desarrollo de un sistema político de equilibrio de poderes, no se combatieron los abusos por parte de algunos agentes económicos clave y la impunidad era la norma.

Por lo tanto, muchos programas de reforma económica solo beneficiaron a una pequeña élite y no a la población en general. La consolidación de los beneficios a favor de un pequeño grupo limitó aún más el impacto económico del proceso de reforma. A falta de parlamentos fuertes y capaces de realizar una labor de supervisión adecuada, la privatización de muchas industrias estatales a menudo se llevó a cabo sin una transparencia total y generó la percepción, a menudo justificada, de corrupción.

Es difícil fomentar la inversión extranjera si no existe un sistema judicial independiente para atender de manera adecuada las quejas formales. Y es duro eliminar la corrupción, sin una prensa independiente o un sistema parlamentario fuerte. Según el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional, Jordania bajó del puesto 37 (de 178 países) al 58

Las reformas económicas deben llevarse a cabo paralelamente a la transición política. Deben beneficiar a todos los sectores de la sociedad y ser aceptadas por todos.

(de 176 países) entre 2003 y 2012. Entre 2003 y 2010 —justo antes de la revolución— Egipto cayó del puesto 70 al 98.

Aunque las demandas de los manifestantes variaron mucho de un país a otro, todas reclamaban luchar contra la corrupción. Además de exigir sanciones para los corruptos, los manifestantes requerían un cambio institucional para eliminar la corrupción desde la raíz. Además, consideraban que se podía lograr una supervisión adecuada a través de una reforma política que acabara con la concentración de la autoridad en el poder ejecutivo y la redistribuyera entre los poderes legislativo y judicial.

Gran parte de la élite de Egipto y Jordania, y en todo el mundo árabe, estimaba que los parlamentos representativos fuertes no entendían la reforma económica y los consideraban un obstáculo —y no un socio— para el desarrollo económico. Las leyes electorales en Egipto, Jordania y otros países se diseñaron para establecer parlamentos estructuralmente débiles que dependieran y estuvieran al servicio de la autoridad ejecutiva y que no pudieran cuestionar las políticas establecidas por el poder ejecutivo, incluidas las económicas adoptadas en las últimas dos décadas.

El ciudadano medio estaba acostumbrado a depender del gobierno para cubrir algunas necesidades básicas. No existía un poder legislativo fuerte para debatir la decisión del gobierno de vender activos, eliminar subsidios o mantener políticas comerciales liberales que algunos consideraban perjudiciales para la industria local. Se habría podido mantener un verdadero debate para demostrar transparencia y responsabilidad con respecto a estas decisiones y asegurar que estas serían beneficiosas para el ciudadano medio.

Sin embargo, no hay duda de que las reformas económicas del pasado —aunque estuvieran bien concebidas o fueran esenciales— fracasaron porque se implementaron de manera aislada sin llevar a cabo paralelamente reformas políticas. A menudo los gobiernos consideraron que estas reformas no solo eran innecesarias sino que también frenarían la liberalización económica.

Las recomendaciones de política económica basadas en el mercado que se centren en el crecimiento pero no tengan en cuenta la reforma política y no logren mejorar la situación de los grupos menos privilegiados no resolverán los problemas económicos del mundo árabe. La brecha entre los ricos y los pobres se amplió en la región en las últimas dos décadas, agravada por el encarecimiento de los alimentos y la energía y por la crisis financiera mundial. El aumento de la brecha del ingreso es más

pronunciado en los países importadores de materias primas de Oriente Medio y el Norte de África.

En Oriente Medio el fracaso de las reformas basadas en el mercado propuestas en el marco del Consenso de Washington no se debe a que estas fueran inadecuadas, sino a que fueron insuficientes. No tenían en cuenta la interdependencia del desarrollo político y económico. Si las viejas políticas no pueden aplicarse a la realidad actual, ¿cómo deberían actuar los países?

Página del reglamento

Las futuras reformas económicas en los países árabes deben basarse en un nuevo reglamento.

Regla número 1: La reforma económica no tendrá éxito si no se implementa paralelamente a la reforma política

Las soluciones puramente económicas a los desafíos económicos no son suficientes.

Cuando Jordania sufrió una grave crisis económica en 1988 que provocó casi de la noche a la mañana una devaluación del 50% de su moneda frente al dólar de EE.UU., el país registraba grandes déficits públicos y disponía de escasas reservas de divisas. La solución propuesta por el rey Hussein fue en gran parte política: instó a celebrar elecciones inclusivas que dieron al país su primer parlamento representativo en más de tres décadas. Y funcionó.

Jordania no solo superó la crisis económica, sino que el nuevo parlamento, incluso con una oposición islámica muy fuerte, aprobó el programa del FMI y varias medidas de liberalización que impulsaron el crecimiento a principios de los años noventa. La primera Guerra del Golfo golpeó duramente al país al interrumpirse toda la ayuda de los países árabes y Estados Unidos después de que Jordania se opusiera a la entrada de fuerzas extranjeras a la región, pero no hubo protestas en la calle: el pueblo consideró que su voz había sido escuchada a través del parlamento y sentía que tenía participación en el proceso.

Los países de la región, incluido Jordania, cuyo tratado de paz con Israel firmado unos años antes contribuyó a la decisión de retrasar la reforma política, se olvidaron de esta enseñanza. En las últimas dos décadas no se ha avanzado en esta reforma, lo que ha tenido resultados desastrosos. Ahora que los países sufren crisis económicas similares —agravadas por el encarecimiento de los alimentos y la energía, así como por la persistente crisis financiera mundial— no pueden resolver sus problemas simplemente tomando medidas económicas firmes, como la reducción o refocalización de los subsidios. La población ya no está dispuesta a tolerar un poder ejecutivo dominante que tome decisiones unilaterales que agraven aún más sus terribles condiciones de vida.

Los votantes árabes esperan ahora que la política económica incluya consultas con la población a la que afecta y que esta esté estrechamente supervisada por parlamentos fuertes y electos que rindan cuentas.

En Egipto, ninguno de los dos gobiernos de transición que llegaron al poder después de la caída del Presidente Hosni Mubarak pudo firmar un acuerdo con el FMI para obtener un préstamo muy necesario, precisamente porque no habían sido elegidos democráticamente y temían una reacción pública. En cambio, el gobierno constituido después de la elección del candidato de los Hermanos Musulmanes, Mohammad Morsi, negocia ahora un

acuerdo financiero con el FMI, organismo que históricamente ha inspirado sospechas en este país.

El FMI también ha aprendido de los errores del pasado. Los acuerdos financieros del FMI con los países de la región desde el comienzo del despertar árabe hacen hincapié en los programas propuestos por los propios países con aportaciones significativas de los nuevos gobiernos electos de la región. Estos acuerdos también recomiendan focalizar mejor los subsidios y hacen hincapié en la importancia de establecer redes de protección social más firmes, crear empleo, distribuir el ingreso de manera más equitativa y mejorar la gobernanza.

Todos los gobiernos electos deben tener como objetivo fundamental resolver los problemas económicos de sus países y demostrar a sus electores que pueden contribuir a una mayor prosperidad. Esto significa que los gobernantes o la élite política no pueden utilizar como excusa el temor al Islam para bloquear los avances de política necesarios para respaldar las reformas económicas. No hay nada que temer de los islamistas en el ámbito económico. A pesar de la falta de experiencia, el Partido de la Libertad y la Justicia (PLJ) en Egipto, por ejemplo, ha puesto en marcha un programa económico que no debería alarmar de ningún modo a los no islamistas o a la comunidad internacional. El programa del PLJ reconoce la importancia de la propiedad privada y el papel del sector privado, y de una economía de mercado que haga hincapié en la justicia social en el marco de la ley islámica, y la necesidad de fomentar la inversión nacional y extranjera. Los desafíos económicos a los que se enfrenta la región podrían facilitar la catalización de la reforma política dado que ponen de relieve la necesidad de que los gobiernos electos tomen decisiones económicas difíciles.

Regla número 2: Las políticas deben fomentar un crecimiento más inclusivo

Los nuevos líderes deben promover un crecimiento que no solo beneficie a una pequeña élite, y evitar la aplicación de reformas económicas que se centren únicamente en algunos sectores de la sociedad. Después de las revoluciones en Egipto, Libia, Túnez y otros países la población pide mejoras inmediatas —creación de empleo, mejores salarios y justicia social— y esto exigirá adoptar un nuevo enfoque para el desarrollo económico de la región.

Las reformas económicas anteriores no han contribuido a un crecimiento que haya beneficiado al ciudadano medio. En lugar de reducir la brecha entre ricos y pobres, los cambios a menudo la ampliaron. Las reformas deben incluir un elemento social importante que permita a los menos privilegiados mejorar sus vidas. Los subsidios deben focalizarse en aquellos que más los necesitan. Y los gobiernos deben realizar inversiones esenciales para mejorar los servicios de salud y educación para la mayoría de los ciudadanos.

Regla número 3: La sociedad debe participar en los planes de reforma económica

Anteriormente, los procesos de reforma en el mundo árabe estaban formulados por el régimen —a menudo sin un proceso de consulta— y luego eran implementados sin discusión por los gobiernos o la burocracia. La mayoría de las veces estos procesos dirigidos por el régimen eran insuficientes, ad hoc y no se comunicaban adecuadamente. Sin la participación de la población en general, aun con las mejores intenciones no se logrará un cambio real.

Estos proyectos de reforma impulsados desde arriba a veces propiciaron importantes cambios económicos y un crecimiento económico impresionante, por ejemplo, en Túnez y Egipto. Pero no cambiaron el carácter autoritario de los regímenes. Tampoco se basaban en estrategias para fomentar un crecimiento más inclusivo, de manera que la mayor parte de los beneficios económicos fueron para la élite empresarial que rodeaba al régimen. Esto no pasó inadvertido por el público en general que vio estas políticas con profunda hostilidad y sospecha en la mayoría de los países de la región.

Algunos proyectos se adoptaron en respuesta a la inestabilidad social e incluían reformas políticas limitadas. Por ejemplo, la Carta de Acción Nacional de Bahrein se redactó en respuesta a las exigencias de cambio formuladas por la opinión pública y se implementó como una iniciativa real sin consultar con los distintos agentes políticos y sociales. Las reformas, promulgadas en 2001, comprendieron la creación de dos cámaras parlamentarias (una nombrada y otra electa) y la transformación gradual del país en una monarquía constitucional hereditaria. A pesar de los nobles objetivos proclamados en estos programas, la cámara electa no ejerce un verdadero poder legislativo y el reino no es una verdadera monarquía constitucional. La población de Bahrein sigue estando decepcionada con su propio gobierno y continúa exigiendo cambios.

Los proyectos de reforma formulados e implementados por los propios regímenes que hay que reformar ponen de relieve la necesidad de que los programas representen adecuadamente y potencien a todas las fuerzas principales de la sociedad. La reforma que no incluya el punto de vista de aquellos que se ven afectados fracasará y no se considerará sustancial ni creíble. Cuando los líderes militares en Egipto trataron de establecer las reglas del juego político por decreto después de la caída de Mubarak, el público las rechazó inmediatamente. En Oriente Medio, los ciudadanos árabes de todas las convicciones políticas se han despertado y han focalizado sus esfuerzos en cambiar el juego. Si bien se están estableciendo las instituciones políticas adecuadas, los ciudadanos han descubierto que pueden hacer oír su voz en la calle.

Regla número 4: Los planes de reforma económica deben ser cuantificables y perseguir un objetivo final

En el pasado, el proceso de reforma con frecuencia se centró demasiado en las promesas y poco en su implementación. Para asegurar que los gobiernos emprendan reformas y que estas no vuelvan a convertirse en papel mojado es necesario fijar una serie de objetivos transparentes y cuantificables.

En el documento de reforma acordado en Túnez en 2004, los líderes árabes se comprometieron, entre otras cosas, a ampliar la participación y el proceso de toma de decisiones en los ámbitos políticos y públicos; defender la justicia y la igualdad de todos los ciudadanos; respetar los derechos humanos y la libertad de expresión; garantizar la independencia del poder judicial; potenciar el papel de la mujer en la sociedad árabe; reconocer el papel de la sociedad civil, y modernizar el sistema educativo.

Años después, estas promesas en gran medida siguen sin cumplirse. Esto no es sorprendente, dada la falta de mecanismos de evaluación para llevar un seguimiento de los avances hacia estos objetivos.

En los planes de reforma económica deben detallarse los objetivos; por ejemplo, lograr el equilibrio presupuestario en 10 años o un sistema de seguridad social para todos. Los ciudadanos están más dispuestos a hacer sacrificios a corto plazo si está claro por qué los hacen. Gran parte de la población en Oriente Medio cree que los gobiernos solo operan en modalidad de crisis: piden a los ciudadanos que paguen por los interminables excesos administrativos, sin reportarles ningún beneficio. Los ciudadanos deben participar en el proceso. Aunque los cambios lleven mucho tiempo, las políticas deberían estructurarse de forma que aportaran algún beneficio en los primeros años y permitieran la participación de los ciudadanos en cada etapa del proceso orientado a lograr un objetivo nacional explícito.

Regla número 5: La comunicación debe ser una herramienta clave de política económica

La comunicación nunca debe ser una simple ocurrencia; debe ser parte integral de un proceso de planificación moderno y eficaz.

La comunicación de los programas de reforma no puede iniciarse después de que el programa haya sido acordado con el gobierno. Las reformas deben prepararse en consulta con el parlamento y la sociedad civil, y los líderes deben comunicar claramente sus objetivos en cada etapa del proceso. Mantener estos programas en secreto, como se ha hecho muchas veces en Oriente Medio, no hace más que agudizar el persistente escepticismo de la opinión pública y a menudo genera una actitud claramente hostil hacia estos programas. Aunque pueda parecer difícil, la comunicación debe ser una herramienta clave de política económica —desde las primeras etapas del proceso— si se quiere abrigar alguna esperanza de que la población en general acepte el programa.

Hay que cambiar

El proceso de reforma económica avanzará en Oriente Medio, pero solo si no se basa en los modelos utilizados en las últimas dos décadas. Para ser eficaces, los programas económicos también deben incluir elementos políticos. Deben ser cuantificables, de amplia base, inclusivos y presentarse como parte integral de un plan público con la participación de la sociedad civil. No pueden ser impuestos desde arriba; deben ser acordados por los gobiernos electos. Por último, es preciso comprender los vínculos entre todos los aspectos de un programa. Esta es la única forma de definir e implementar un enfoque integral que aborde simultáneamente todos los elementos políticos y económicos, con objetivos claros y viables.

El despertar árabe ha impulsado a los ciudadanos a esperar más de sus gobiernos. El cambio político no avanzará sin una mayor prosperidad que beneficie a un mayor número de personas en la región. Al mismo tiempo, el cambio económico no prosperará si las instituciones clave no tienen la capacidad necesaria para facilitar y respaldar el desarrollo de procesos económicos más eficientes y transparentes. Los elementos políticos y económicos deben trabajar conjuntamente para que la región pueda progresar. ■

Marwan Muasher es Vicepresidente de Estudios del Programa de Oriente Medio en la Fundación Carnegie para la Paz Internacional.



La justicia social ha de ser el cimiento de las reformas económicas árabes

Lo que es justo

Jornaleros cuajando cemento en Sulaymaniyah, Iraq.

Nada al-Nashif y Zafiris Tzannatos

RAHMA REFAAT, una sindicalista en El Cairo, ha luchado por la justicia social durante décadas.

“Mi primer arresto fue en 1977 en una protesta contra el alza del precio del pan durante la presidencia de Anwar Sadat”, recuerda. “Estuve detenida seis meses”.

El más reciente de sus innumerables arrestos fue durante las manifestaciones del 25 de enero de 2011 que dieron lugar al primer gobierno democrático de Egipto. “Fuimos a Tahrir para rechazar la humillación del desempleo y la opresión”, declara.

Una consecuencia de las manifestaciones fue la creación de la federación egipcia de sindicatos independientes tras 60 años de monopolio del Estado en el movimiento sindical. Desde entonces han surgido veintenas de sindicatos independientes.

Pero para Refaat y otros activistas la revolución solo terminará cuando los obreros, los empleadores y la sociedad civil participen en el proceso político.

“Deben desaparecer las restricciones a los sindicatos y debe entablarse un diálogo social serio para que Egipto sea de todos los egipcios”, dice. “Es inevitable que la política y la economía vayan de la mano”.

Gente común y corriente

La Primavera Árabe fue inesperada. El consenso era que las economías estaban bien encaminadas, aunque la intención era implantar “primero las reformas económicas y luego las políticas”. Se impulsaban reformas muy esperadas en pro del mercado, con Túnez y Egipto a la cabeza, y las economías crecían a un ritmo relativamente rápido y hasta se hablaba de un “renacimiento árabe”.

Pero lo que no se había detectado era lo que realmente le importaba a la gente: trabajo decente, acceso igualitario a educación y salud, apoyo a los ancianos, gobiernos responsables y una voz en el destino del país. Se maquillaron 20 años de políticas económicas distorsionadas, crecientes carencias sociales y falta de diálogo institucional entre gobiernos, obreros, empleadores y otros segmentos de la sociedad. Y la atención se centró en unos pocos indicadores de mercado como el ritmo de privatización, la apertura comercial, la reducción de la deuda y la inflación y la inversión extranjera directa.

Y cuando las autoridades se fijaron en los indicadores adecuados, a menudo los interpretaron mal. Por ejemplo, el



interés en el alto desempleo juvenil obviaba el hecho de que el desempleo de adultos en la región era el más alto del mundo. Los grandes números de trabajadores jóvenes constituían una oportunidad demográfica que, si se aprovechaba, podía dar un impulso adicional a la tasa de crecimiento económico. La educación en la región ha sido en efecto de baja calidad, pero más importante es el tipo producción poco sofisticada, que solo exige niveles bajos de formación y capacitación.

En medio de la decreciente protección social y la falta de diálogo social, el nivel de vida mejoró para algunos, pero la mayoría de los ciudadanos árabes no pudieron cosechar los frutos de la liberalización económica. El desarrollo no ayudó a la gran mayoría de la población y no colmó las aspiraciones del creciente número de árabes instruidos. Los árabes —jóvenes y viejos— se sintieron más alienados e inseguros.

No tan rápido

La “década perdida” de los ochenta —marcada por una desaceleración regional debida a la baja del petróleo— se superó con un manejo de reformas contra el estancamiento o la reducción del PIB per cápita, las mayores cargas fiscales, la desaceleración de la productividad y la poca competitividad. Pero esto minó el pacto social tácito por el cual los ciudadanos renunciaban a la libertad política a cambio de empleo, servicios y dádivas del gobierno.

Los gobiernos de la región adoptaron reformas económicas en diversas ocasiones y con diferentes intensidades desde comienzos de los años noventa, reformas que permitieron reducir la deuda y la inflación. Las economías árabes empezaron a crecer más rápidamente desde principio de siglo, a una media de 5% entre 2000 y 2010. Pero aunque no tenían

precedente, estas tasas aún eran más bajas que las de cualquier región salvo América Latina.

Aún más desconcertante era que en la región árabe convivían el crecimiento del ingreso per cápita más bajo con las tasas más bajas de voz y rendición de cuentas (gráfico 1). Es decir, los ciudadanos no participaban en la definición de las políticas. Los gobiernos ignoraban el impacto social de las reformas económicas y la necesidad de una gestión responsable.

Sinsabores en el sector privado

La ampliación del papel del sector privado fue el eje de las reformas emprendidas por los Estados árabes en los años noventa. La privatización, o más exactamente la desnacionalización, avanzó a la par de la apertura de las cuentas de capital y la consolidación fiscal mediante recortes del gasto. El éxito de las políticas de comercio se medía en función de la “apertura” en lugar del apoyo al crecimiento sostenible e inclusivo. Contra pronóstico, los avances en el estímulo del sector privado no fueron suficientes como para llegar a la clase media y los pobres.

La inversión pública se recortó en base al supuesto de que desplazaba a la privada, pero la inversión total siguió siendo baja. Además, se enfocaba en sectores de renta rápida para unos pocos, como finanzas, comercio y bienes raíces. La inversión extranjera directa aumentó, pero menos que en otras regiones. En un mundo globalizado, lo que importa no es el ritmo al que se avanza sino el ritmo en relación con el resto.

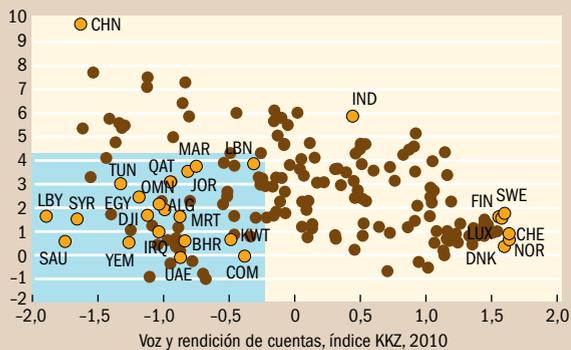
Para que tenga éxito, la privatización requiere de sólidas políticas comerciales, financieras y de inversión extranjera, así como de transparencia, mercados de capital desarrollados y reformas institucionales concomitantes, que en general faltaban en la región árabe. Al reducirse el tamaño del Estado, no se consideró el impacto social de traspasar los servicios públicos a manos privadas.

Gráfico 1

Sotto voce

El crecimiento del PIB per cápita y la voz y rendición de cuentas han sido escasos en los Estados árabes.

(porcentaje, crecimiento anual del PIB per cápita, 2000-11)



Fuentes: Banco Mundial, base de datos de Indicadores mundiales de gobernabilidad; y FMI, base de datos de Perspectivas de la economía mundial.

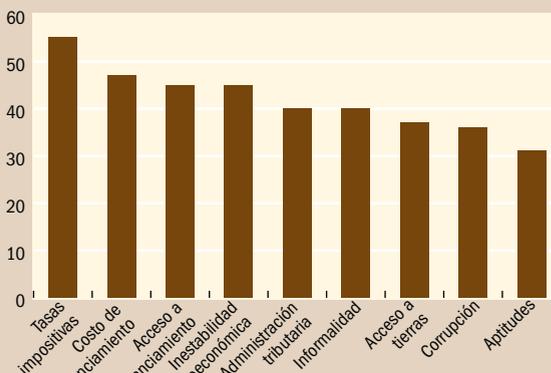
Nota: ALG = Argelia, CHE = Suiza, CHN = China, COM = Comoras, DJI = Djibouti, DNK = Dinamarca, EGY = Egipto, FIN = Finlandia, IND = India, IRAQ = Iraq, JOR = Jordania, KWT = Kuwait, LBN = Líbano, LIBY = Libia, LUX = Luxemburgo, MAR = Marruecos, MRT = Mauritania, NOR = Noruega, OMN = Omán, QAT = Qatar, SAU = Arabia Saudita, SWE = Suecia, SYR = Siria, TUN = Túnez, UAE = Emiratos Árabes Unidos, y YEM = Yemen. KKZ = Índice Kaufmann, Kraay y Zoido-Lobaton en Indicadores mundiales de gobernabilidad.

Gráfico 2

Grandes obstáculos

Las restricciones de la inversión en Oriente Medio son fuertes y vastas.

(porcentaje de probabilidad de encontrar una determinada restricción de la inversión en países de Oriente Medio y Norte de África)



Fuente: Banco Mundial, informes de Evaluación del clima de inversión.

El sector privado siguió muy restringido. La competencia era escasa; solo en África había menos competidores en la industria local; y la edad mediana de las empresas manufactureras solo era mayor en las economías de ingreso alto. Lo que frenaba la inversión no era una población poco calificada sino los impuestos, la corrupción y la falta de acceso a financiamiento y tierras (gráfico 2). La productividad de la región aumentó poco y permaneció por debajo del promedio mundial.

Cantidad versus calidad

El desempleo árabe, sobre todo el juvenil, ha disminuido desde los años noventa gracias a la creación de empleo y a cambios demográficos. Cuando la población en edad laboral de la región dejó de crecer hace más de 10 años, el crecimiento de la fuerza laboral empezó a disminuir, pese a contar cada vez más con un mayor número de mujeres.

Pero los trabajos siguieron concentrados en sectores poco productivos (agricultura y servicios) y en la economía informal. La región árabe fue la única en que la redistribución de la mano de obra contribuyó negativamente al aumento de la productividad. La proporción de pobres que trabajaban disminuyó más lentamente que en otras regiones, y la proporción de mujeres en trabajos de poca calidad siguió siendo la más alta del mundo. Más aún, los sueldos como proporción del PIB se redujeron más rápidamente que en el resto del mundo (gráfico 3), lo que apunta a una participación cada vez menor de los trabajadores en los frutos del crecimiento.

La razón jóvenes/adultos ha ido disminuyendo. La tendencia empezó en el Norte de África en los años ochenta y en Oriente Medio a mediados de los noventa. En los países del Consejo de Cooperación el Golfo (Arabia Saudita, Bahrein, los Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Omán y Qatar) esa razón ya es menor que el promedio mundial.

La creciente matrícula escolar ha ayudado a reducir la proporción de jóvenes en la fuerza laboral y a mejorar su contratabilidad. De hecho, el desempleo juvenil se redujo más que el de los adultos, tanto en Oriente Medio como en

el Norte de África. Así que el argumento de que la Primavera Árabe fue el resultado de “demasiados jóvenes desempleados” no lo explica todo. En los años noventa había más jóvenes y estaban más desempleados en comparación con el inicio de la Primavera Árabe. No obstante, el fuerte desempleo árabe se debe en gran medida a un altísimo desempleo femenino, sobre todo de jóvenes instruidas.

El desempleo tiende a disminuir cuanto mayor es el ingreso de los hogares, pero en la región árabe el desempleo afecta a todos los grupos de ingreso de manera más o menos uniforme. Las tasas de desempleo son altas entre las personas preparadas que buscan empleo, y entre las que están empleadas la prima salarial es baja. Esto es atribuible en parte a la baja calidad de la educación y a un desfase entre las aptitudes y las exigencias del mercado laboral. Pero una razón más probable es la oferta excesiva de candidatos bien instruidos (en términos de las necesidades locales) tras un notable aumento de la matrícula escolar en la región, sobre todo de las mujeres, desde los años sesenta. Por último, la región tiene una de las más altas tasas de emigración calificada. Al parecer, los empleados árabes son contratables en economías más sofisticadas pero no pueden encontrar buenos trabajos en sus países.

La deficiencia de aptitudes es una de las preocupaciones que menos aquejan a los empleadores árabes (gráfico 2). Y el porcentaje de empresas árabes que ofrecen capacitación es el más bajo del mundo. Esto corrobora la idea de que el sector privado no compite con medidas que mejoren la productividad sino con métodos políticos.

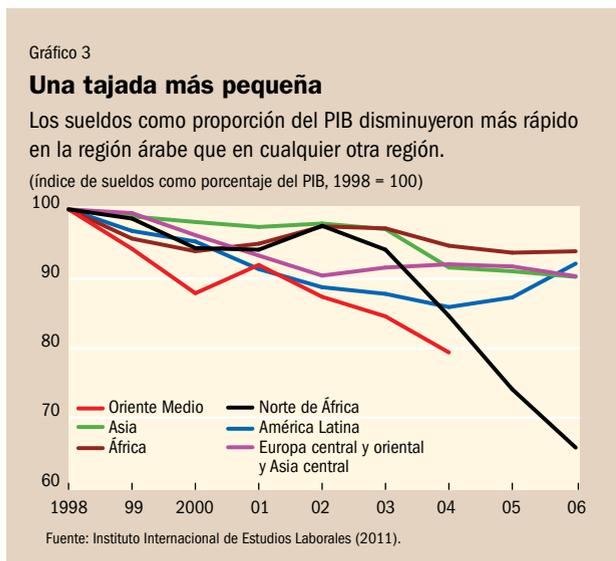
Menos ayuda para los pobres

En general, la pobreza árabe no ha aumentado desde los años noventa, y en ciertos casos ha disminuido, aunque más lentamente que en el resto del mundo. Pero la menor proporción de los sueldos en el PIB (21% en Oriente Medio y 34% en el Norte de África; gráfico 3) y las percepciones de mayor desigualdad de la riqueza han reforzado la idea de exclusión creada por la privatización elitista.

La protección social solía administrarse mediante prestaciones vinculadas al empleo público, varios subsidios y acceso a servicios de educación y salud crecientes pero de mala calidad. El consumo de los presupuestos forzó reformas económicas que redujeron los servicios públicos y la capacidad del Estado como empleador de última instancia.

Muchas reformas eran lógicas. Por ejemplo, los subsidios universales de alimentos y energía no beneficiaban mucho a los pobres, y las prestaciones provenían sobre todo del sector público. Pero los recortes del gasto fueron demasiado enérgicos y no se amortiguaron con medidas sociales eficaces y sostenibles. El sector privado elegía en qué participar, y los compadrazgos empresariales no tardaron en asentarse.

La reforma de las pensiones se vio más como aliciente para los mercados de capital que como seguro para la vejez. (Antes de 2008 no se habían reconocido los riesgos de los mercados financieros no regulados). Los empleadores formales siguieron asumiendo las prestaciones por maternidad, lo cual desalentó la contratación de mujeres e iba en contra de la tendencia mundial de financiar esas prestaciones con el seguro social.



Y el seguro de desempleo, casi inexistente antes de 2010, es más bajo solo en África subsahariana.

Hacia un nuevo contrato social

En 2010 los árabes veían sus perspectivas con más pesimismo que al comenzar el milenio (gráfico 3.10 en OIT y PNUD, 2013), pese al menor desempleo. Los indicadores positivos del mercado eran poco consuelo para los que apenas podían subsistir con trabajos de mala calidad y poco gratificantes, y con escasa protección social y sin acceso al diálogo social.

No era el número de jóvenes ni su actitud ni su formación lo que frenaba la evolución del mercado laboral y el crecimiento del producto. Tampoco lo era el mayor número de mujeres en la fuerza laboral. Más bien, las reformas económicas sesgadas no nivelaron las condiciones en el sector privado, frustraron los aumentos de la productividad y coartaron la protección social y el acceso de la mayoría a las ventajas del crecimiento. Aunque el crecimiento económico sí creó empleo, este no era gratificante para muchos trabajadores, y eso, sumado a la falta de diálogo social, impidió el desarrollo colaborativo del crecimiento inclusivo e incrementó la inseguridad y la alienación.

En suma, las reformas de mercado produjeron algunas ventajas y demostraron el potencial del sector privado, pero no generaron las tasas de crecimiento económico y creación de riqueza registradas en otras regiones en las últimas décadas.

Tras la Primavera Árabe, los Estados árabes tienen que tomar más medidas pero con menos recursos para calmar el malestar popular y mantener la estabilidad social. De ahí que necesiten políticas más focalizadas y coherentes formuladas en consulta con empleadores, trabajadores y la sociedad civil. Ya hemos visto las limitaciones de las políticas por decreto.

Para los próximos años se prevé que el crecimiento de la región seguirá estando entre los más débiles del mundo, y será inferior incluso al crecimiento previo a 2010 y no bastará para reducir el desempleo. En el futuro habrá que evitar los errores del pasado, como usar teorías no probadas, ignorar limitaciones en la implementación y tener programas sociales económica y socialmente difusos, con recortes del gasto público mal concebidos y no focalizados en los más necesitados.

Qué hacer

Los árabes necesitan un nuevo modelo de desarrollo basado en la justicia social; un modelo que cree prosperidad mediante igualdad de oportunidades, mayor productividad y trabajo decente, y que amplíe la protección social y el diálogo. Las reformas de mercado no equivalen a desregulación, y se debe considerar su impacto social a la hora de decidir su ejecución. La función de los gobiernos en tal sentido es crucial. Según un informe del Banco Mundial (Silva, Levin y Morgandi, 2012), “por lo menos 8 de 10 adultos en Egipto, Jordania, Líbano y Túnez dicen que sus respectivos gobiernos deben asumir la responsabilidad primaria de ayudar a los pobres en sus países”.

El crecimiento económico ha de ser equilibrado y capaz de generar suficientes trabajos y servicios sociales para que la población pueda vivir con seguridad y dignidad. Los empleadores y trabajadores independientes necesitan igualdad

de condiciones para emprender actividades de lucro legítimas, desde micro y pequeñas empresas hasta inversiones a toda escala, y deben evitar inversiones con rápidos rendimientos financieros que benefician a las élites pero excluyen a la mayoría. Las futuras reformas económicas deben aprovechar al máximo el vasto potencial del sector privado.

El modelo de economía primero y política después ya no le sirve al mundo árabe; ambas cosas van de la mano. Las autoridades deben garantizar la distribución equitativa de las

Los Estados árabes tienen que tomar más medidas pero con menos recursos para calmar el malestar popular y mantener la estabilidad social.

ventajas del crecimiento económico mediante una protección social más amplia y eficaz. Las políticas macroeconómicas deben respaldarse con programas activos e inteligentes en los mercados laborales, y por un mayor acceso a educación y capacitación de calidad para todos los grupos de ingresos. La región también necesita urgentemente sistemas informáticos modernos y fiables, mejor seguimiento de las estadísticas, y supervisión y evaluación eficaces de programas y políticas.

Los Estados árabes tienen que erradicar los vestigios de un orden social y económico descompuesto para avanzar hacia el crecimiento económico inclusivo. Tienen que definir un nuevo pacto social participativo que colme las aspiraciones de millones de personas, como Rahma Refaat, que se rehúsan a conformarse con menos. ■

Nada al-Nashif es Subdirectora General y Directora Regional de la Oficina para los Estados Árabes de la Organización Internacional del Trabajo. Zafiris Tzannatos es autor del informe conjunto de la Organización Internacional del Trabajo y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo “Repensar el crecimiento económico: Hacia sociedades árabes productivas e inclusivas”, en el que se basa este artículo.

Referencias:

Banco Mundial, informes de Evaluación del Clima de Inversión (Washington, varios años).

Instituto Internacional de Estudios Laborales, 2011, World of Work Report: Making Markets for Jobs (Ginebra).

Organización Internacional del Trabajo (OIT) y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2013, Repensar el crecimiento económico: Hacia sociedades árabes productivas e inclusivas (Beirut).

Silva, Joana, Victoria Levin y Matteo Morgandi, 2012, Inclusion and Resilience: The Way Forward for Social Safety Nets in The Middle East and North Africa (Washington: Banco Mundial).

Cuestión de FONDOS

Adolfo Barajas y Ralph Chami

CON LA Primavera Árabe amaneció el cambio en muchos países. El descontento fue lo que alimentó las manifestaciones, y luego el discurso. Hoy está naciendo un nuevo mundo en una serie de países que aún se encuentran en distintas etapas de transición.

Aunque sería prematuro extraer conclusiones definitivas sobre lo que impulsó este despertar a lo largo y a lo ancho del mundo árabe, no cabe duda de que durante varias décadas el ritmo y la calidad del crecimiento económico de Oriente Medio y Norte de África (OMNA) no han estado a la altura de los de otras economías en desarrollo (véase el gráfico 1) ni han disuelto las desigualdades socioeconómicas que agudizaron las tensiones sociales.

El crecimiento económico de la región ha repuntado desde el año 2000, pero aún es deslucido y, por ende, motivo de preocupación para las autoridades. Varios estudios han apuntado, entre otros factores determinantes, a una calidad institucional subóptima, la dificultad de hacer negocios, el elevado gasto público y la falta de apertura comercial.

La eficacia limitada del sector financiero es otro elemento que frena el crecimiento a largo plazo. Haciendo un balance de la situación del financiamiento desde la Gran Recesión y analizando su papel como agente promotor del crecimiento es posible comenzar a hacerse una idea de los retos que enfrentan los países de OMNA a la hora de fomentar el desarrollo financiero.

Saliendo del ciclo de auge y colapso

Al igual que gran parte del mundo, los países de OMNA experimentaron una marcada aceleración del crédito bancario a mediados de la década de 2000. Hasta 2008, los sistemas bancarios de la mayoría de estos países ampliaron el crédito al sector privado con gran rapidez, a menudo a un ritmo muy superior al crecimiento de la economía real. Según análisis recientes, alrededor de 2008, ocho países de la región de OMNA vivieron un *boom* crediticio, es decir, la relación crédito/PIB superó la tendencia histórica por un margen extraordinario (Barajas *et al.*, 2011). Al mismo tiempo, la región en su conjunto estaba experimentando un auge de crédito generalizado, junto con África subsahariana y Europa central y oriental.



Para promover el crecimiento económico, los países árabes necesitan una fuente estable de fondos y mejor acceso al crédito

Un hombre retira dinero de un cajero automático en Beirut, Líbano.

Pero como parte de la sucesión de hechos que a escala mundial desataron la quiebra de Lehman Brothers en septiembre de 2008, la paralización del financiamiento tanto interno como externo contribuyó a contracciones igualmente espectaculares del crecimiento del crédito. Por ejemplo, tras tocar un máximo de más de 26% a mediados de 2008, el crecimiento del crédito en Bahrein disminuyó a poco más de 4% para el primer trimestre de 2010; entre tanto, en Jordania colapsó: de superar 14% en 2008 pasó a contraerse 2% el primer trimestre de 2010. Esta tendencia general se observó en la mayor parte de la región, y de manera especialmente marcada en los países exportadores de petróleo y los países de alto ingreso que integran el Consejo de Cooperación del Golfo (CCG).

Aunque la expansión del crédito indudablemente ha dejado atrás los mínimos registrados después de la crisis, la recuperación del ciclo de auge y colapso aún es incompleta. Partiendo del comportamiento típico observado en otros ciclos de auge y colapso en la región durante las dos últimas décadas y media, el estudio antes mencionado sugiere que las tasas de crecimiento necesitarían como mínimo tres años para retomar niveles “normales” (en torno a



5% anual). De hecho, según las últimas observaciones disponibles sobre varios países, en 2011 y a comienzos de 2012 el crecimiento crediticio promedio posterior a la crisis había disminuido unos 10 puntos porcentuales respecto del cuatrienio previo a 2008; la última tasa de crecimiento observada durante un período de 12 meses se acerca en promedio a 4% (véase el gráfico 2). Debido en

emergentes y en desarrollo, respectivamente (véase el gráfico 3). Lo que es más, en 2000–10 estallaron crisis en una medida sin precedentes en los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos —más de 60% de esos países atravesaron una crisis en algún momento de ese período—, pero la región de OMNA en su conjunto logró evitar esas crisis

Aunque la expansión del crédito indudablemente ha venido mejorando con respecto a los bajos niveles registrados después de la crisis, la recuperación del ciclo de auge y colapso aún es incompleta.

parte a la mayor incertidumbre y a los trastornos de la actividad económica causados por las transiciones políticas de la Primavera Árabe de 2011, el crédito se ha moderado en los países que no pertenecen al CCG y ha crecido menos de 3% por año.

Sistemas estables

Un aspecto positivo notable de los sistemas bancarios de OMNA es que son menos propensos que los de otras regiones a la inestabilidad generalizada, no solo a la luz del reciente ciclo de auge y colapso sino también a lo largo de un período más prolongado. Laeven y Valencia (2012) definen las crisis bancarias sistémicas internacionales como una combinación de liquidaciones, pérdidas o pánicos bancarios generalizados con medidas de intervención a gran escala. Ese análisis revela una frecuencia notablemente baja de crisis de este tipo en los países de OMNA durante las cuatro últimas décadas.

Entre 1970 y 2010, la región experimentó crisis bancarias sistémicas alrededor de 13% del tiempo, en comparación con 22% a 23% del tiempo a escala mundial y en las economías de mercados

por completo. Cabe señalar que las economías de mercados emergentes y en desarrollo en general no fueron inmunes a la crisis en los últimos tiempos, ya que la sufrieron 8% del tiempo.

No solo lo que salta a la vista

Pese al ciclo de auge y colapso antes descrito, los países de OMNA han vivido varias décadas de profundización financiera constante, aunque no extraordinaria. En consecuencia, desde 2009 la región ha tenido un desempeño bastante favorable en comparación con otras regiones del mundo, aunque con algunas salvedades que no revelan de inmediato las cifras agregadas (Barajas, Chami y Yousefi, 2011). Aplicando criterios normales de profundidad del mercado bancario (relación crédito al sector privado/PIB) y bursátil (rotación de tenencia o relación valor negociado/PIB), el desarrollo financiero parece ser más bien adecuado en la región de OMNA y supera holgadamente los promedios de otras economías de mercados emergentes y en desarrollo (véase el gráfico 4).

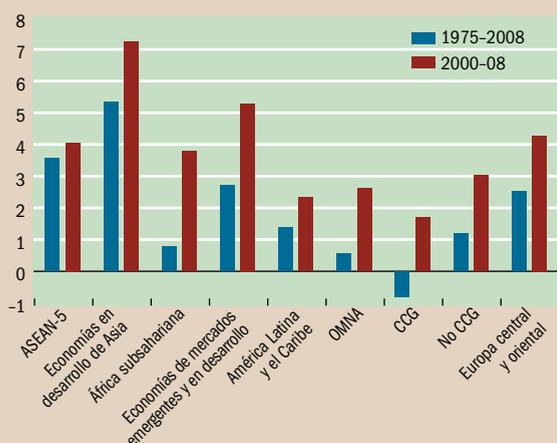
Sin embargo, la primera salvedad es que las cifras agregadas ocultan diferencias considerables entre los países de la región. Por ejemplo, en 2009 el crédito al sector privado ascendió a 78% del PIB en Jordania, casi ocho veces el nivel de Libia; por su parte, la rotación del mercado de valores de Arabia Saudita fue de 199%, alrededor de 11 veces la de Líbano.

Gráfico 1

A la zaga

El crecimiento económico de los países de OMNA va muy a la zaga del de otras economías en desarrollo.

(crecimiento per cápita real promedio, por región, porcentaje)



Fuentes: FMI, *Perspectivas de la economía mundial*, y cálculos de los autores.

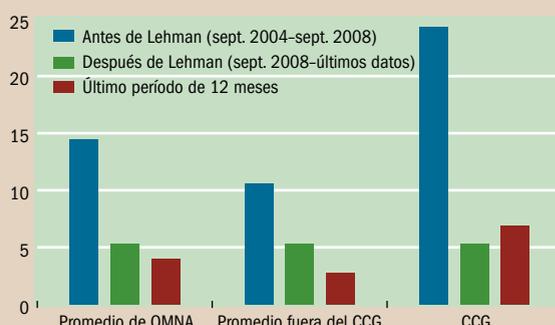
Nota: ASEAN-5 = Asociación de Naciones del Asia Sudoriental, que incluye Filipinas, Indonesia, Malasia, Singapur y Tailandia; OMNA = Oriente Medio y Norte de África, que incluye Arabia Saudita, Argelia, Bahrein, Djibouti, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Irán, Iraq, Jordania, Kuwait, Libano, Libia, Omán, Mauritania, Marruecos, Qatar, Sudán, Siria, Túnez y Yemen; CCG = Consejo de Cooperación del Golfo, que incluye Arabia Saudita, Bahrein, Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Omán y Qatar.

Gráfico 2

Precipicio crediticio

El crecimiento del crédito disminuyó precipitadamente en toda la región tras la quiebra de Lehman Brothers.

(tasas anuales promedio de crecimiento del crédito real)



Fuentes: FMI, *International Financial Statistics*, y cálculos de los autores.

Nota: Para incorporar los últimos datos conocidos de la mayor cantidad posible de países, el período posterior a Lehman toma los promedios de períodos ligeramente diferentes. En alrededor de la mitad de los países, las últimas observaciones son de junio de 2012 o después. En el resto, las últimas observaciones son del primer y segundo trimestre de 2011 o de principios de 2012. CCG = Consejo de Cooperación del Golfo (véase el gráfico 1).

La segunda salvedad es que, si bien las economías de OMNA han demostrado tener una capacidad substancial para generar depósitos, la transformación bancaria de esos fondos en crédito al sector privado no ha sido impresionante. Los sistemas bancarios de OMNA son más propensos a enviar fondos al exterior o invertirlos en títulos nacionales, como bonos del gobierno, que a incrementar el crédito en proporción directa a los depósitos adicionales recibidos.

Partiendo de esta base y comparando la profundidad financiera no solo con otras regiones sino con las características estructurales de la economía, podemos extraer conclusiones más significativas. Reconociendo que el desarrollo financiero de un país puede explicarse en parte en función de factores estructurales como el ingreso, el tamaño y la densidad de la población, la distribución etaria y la condición de exportador de petróleo o centro financiero *offshore*, el Banco Mundial ha elaborado parámetros de la profundidad financiera para medir la evolución del desarrollo financiero (Al-Hussainy *et al.*, 2011). Básicamente, el parámetro revela el grado de profundidad que cabe esperar de un país determinado dadas sus características estructurales.

Esta comparación confirma nuestras observaciones anteriores. En 2009 —el último año en que se estimaron los parámetros estructurales—, los países de OMNA tenían una relación crédito/PIB promedio de 48% y una rotación del mercado bursátil de 45%; ambos porcentajes superan en alrededor de 10 puntos porcentuales los promedios de las economías de mercados emergentes y en desarrollo en su conjunto (véanse los paneles superior izquierdo e inferior derecho del gráfico 4).

A escala mundial, el nivel promedio de un indicador determinado debe ser igual al nivel proyectado en base a las características estructurales promedio. Sin embargo, esto no ocurre necesariamente con países ni regiones a nivel individual, cuyo desempeño puede ser superior o inferior al parámetro de referencia. Aunque los sistemas bancarios de las economías de mercados emergentes y en desarrollo generaron, en promedio, el volumen de crédito

al sector privado que cabría esperar teniendo en cuenta sus características estructurales —las relaciones crédito/PIB y crédito/depositos efectivas fueron aproximadamente equivalentes a sus respectivos parámetros de referencia—, los sistemas bancarios de OMNA no lo alcanzaron.

Esa disparidad fue especialmente notable en el caso de los países que no pertenecen al CCG y en la relación crédito/deposito, que indica la incapacidad de transformar depósitos en préstamos al sector privado. De hecho, esa relación está 18 puntos porcentuales por debajo del parámetro estructural en OMNA, y 40 puntos porcentuales por debajo en los países que no integran el CCG (véase el gráfico 4, paneles superior e inferior izquierdo). Esto se debe en parte al gran volumen de crédito captado por el sector público, especialmente en algunos países fuera del CCG. Por ejemplo, en Argelia, los bancos le prestan casi 50% *más* al gobierno que al sector privado; en Siria, más de 20%; y en Egipto, aproximadamente lo mismo. En promedio, los sistemas bancarios de OMNA le prestan casi 13% del PIB al gobierno y a empresas estatales. En cuanto a la actividad bursátil, a primera vista la rotación es relativamente sólida a nivel de la región, pero el nivel elevado que se observa en los países del CCG alcanza apenas la mitad del parámetro de referencia estructural.

Mejorar el acceso

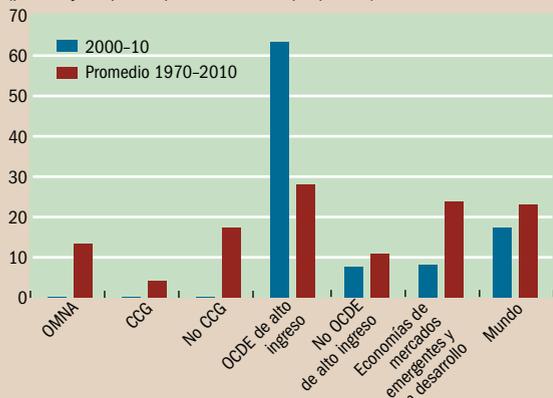
Una última salvedad tiene que ver con la capacidad de la región para lograr un acceso al financiamiento que sea proporcional a

Gráfico 3

Se han evitado crisis

En comparación con otras regiones, los países de OMNA han sufrido menos crisis bancarias sistémicas durante las cuatro últimas décadas.

(porcentaje de países que sufrieron crisis por período)



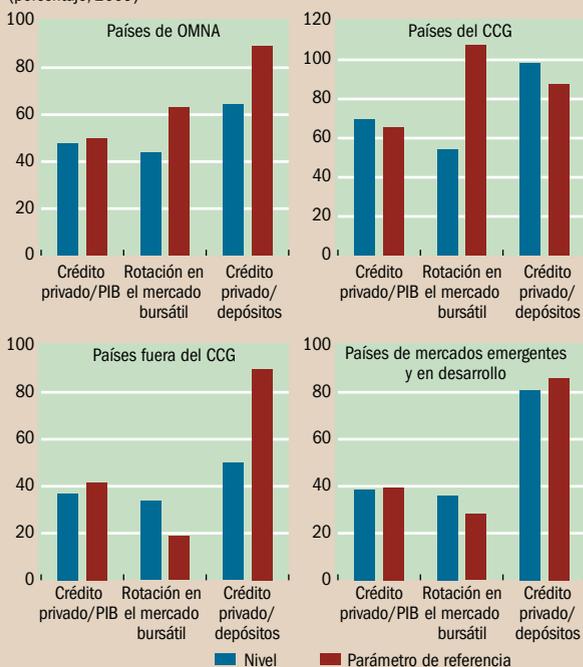
Fuentes: Laeven y Valencia (2012); y cálculos de los autores.
Nota: OCDE = Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos; CCG = Consejo de Cooperación del Golfo; OMNA = Oriente Medio y Norte de África (véase el gráfico 1).

Gráfico 4

Falta de profundidad

La región de OMNA parece tener una profundidad financiera adecuada en promedio, pero está por debajo de los parámetros establecidos según sus características estructurales.

(porcentaje, 2009)



Fuente: Banco Mundial, base de datos FinStats.

Nota: CCG = Consejo de Cooperación del Golfo (véase el gráfico 1).

la profundización financiera, un aspecto en el que hace hincapié el Banco Mundial (2011). Pese a los importantes avances de los países de OMNA en la reforma del clima de negocios y la profundización de los mercados financieros, la región continúa detrás de todas las demás, con la excepción de África subsahariana, en lo que se refiere al acceso a los depósitos y los préstamos bancarios. Además, el crédito disponible tiende a estar sumamente concentrado a favor de algunas empresas grandes y bien establecidas, en tanto que las empresas más pequeñas y jóvenes —que son las que crean la mayoría de los empleos— dependen de un financiamiento interno limitado o canales informales para obtener fondos muy necesarios.

Asimismo, los países de OMNA tienen un acceso insuficiente al crédito no solo en relación con otras regiones, sino también con la profundidad del crédito. Por ejemplo, en casi todos los casos el uso del crédito bancario por parte de la población es inferior al de países con relaciones crédito al sector privado/PIB parecidas (véase el gráfico 5).

Los estudios del FMI han concluido que un cierto nivel de profundidad bancaria en los países de OMNA es menos eficaz que en otras regiones a la hora de generar crecimiento económico a largo plazo, lo cual constituye un indicio de la deficiencia de calidad de los sistemas bancarios de OMNA. Aunque es difícil determinar exactamente por qué el mismo volumen de crédito bancario produce un crecimiento menor en OMNA que en otros países, es posible que las limitaciones de acceso al crédito y a los servicios financieros en general sean una razón clave, y podrían explicar en parte la persistente deficiencia de crecimiento económico de la región.

No basta con la profundidad

La región de OMNA se encuentra en una coyuntura histórica. Más allá de los retos de la transición política, los objetivos económicos están bastante claros: incrementar la tasa de crecimiento económico, crear más empleo y asegurar un crecimiento económico más inclusivo. También está claro que la estabilidad financiera

no basta por sí sola para que la región goce de los beneficios del crecimiento económico y que existe una seria necesidad de profundización financiera incluyente. Alcanzar este objetivo depende de una visión integral que abarque políticas económicas sólidas, así como reformas estructurales e institucionales de amplio alcance.

El programa de reforma de los próximos años exigirá mantener un difícil equilibrio. Para incrementar la profundidad —en los países que siguen rezagados— y ampliar el acceso a la profundidad

Los países de OMNA tienen un acceso insuficiente al crédito, no solo en relación con otras regiones, sino también con la profundidad del crédito.

actual será necesaria una combinación de políticas favorables al mercado que eliminen las distorsiones, como las barreras al ingreso, los controles de intereses y crédito, la participación estatal directa de los bancos y una presión sustancial para financiar el gobierno. Habría que lanzar también políticas más amplias encaminadas a mejorar el entorno de intermediación financiera: es necesario mantener la estabilidad macroeconómica, reforzar la protección jurídica de los acreedores y los derechos de los pequeños accionistas, y mejorar la información sobre crédito y los regímenes de garantías. Naturalmente, a medida que el crédito aumente en volumen y alcance en todas estas economías, y que las empresas grandes y bien conectadas tradicionales dejen de ser los principales prestatarios, el riesgo crediticio probablemente aumentará. Las autoridades deben asegurarse de que existan políticas microprudenciales y macroprudenciales que impidan un desbocamiento de los mercados, de modo que los beneficios obtenidos a través de un mayor financiamiento no se pierdan en un exceso de inestabilidad. ■

Adolfo Barajas es Economista Principal en el Instituto de Capacitación del FMI y Ralph Chami es Jefe de División del Departamento de Medio Oriente y Asia Central del FMI.

Referencias:

Al-Hussainy, Ed, Andrea Coppola, Erik Feyen, Alain Ize, Katie Kibuuka y Haocong Ren, 2011, "FinStats 2011: A Ready-to-Use Tool to Benchmark Financial Sectors Across Countries and Over Time" (Washington: Banco Mundial).

Banco Mundial, 2011, MENA Financial Sector Flagship Report (Washington).

Barajas, Adolfo, Ralph Chami y Reza Yousefi, 2011, "The Impact of Financial Development on Economic Growth in the Middle East and North Africa", capítulo 3.3, Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia (Washington, abril).

Barajas, Adolfo, Ralph Chami, Raphael Espinoza y Heiko Hesse, 2011, "Further Fallout from the Global Financial Crisis: Credit Crunch in the Periphery", World Economics, vol. 12, No. 2, págs. 153–76.

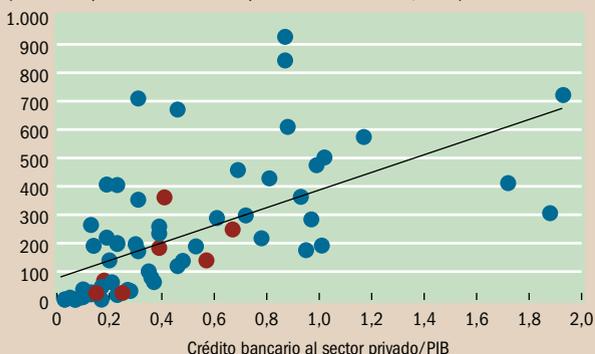
Laeven, Luc, y Fabian Valencia, 2012, "Systemic Banking Crises Database: An Update", IMF Working Paper 12/163 (Washington: Fondo Monetario Internacional).

Gráfico 5

El dilema del prestatario

En comparación con otras economías de mercados emergentes y en desarrollo, las de OMNA ofrecen menos acceso a la banca comercial y los préstamos bancarios por el mismo volumen de crédito.

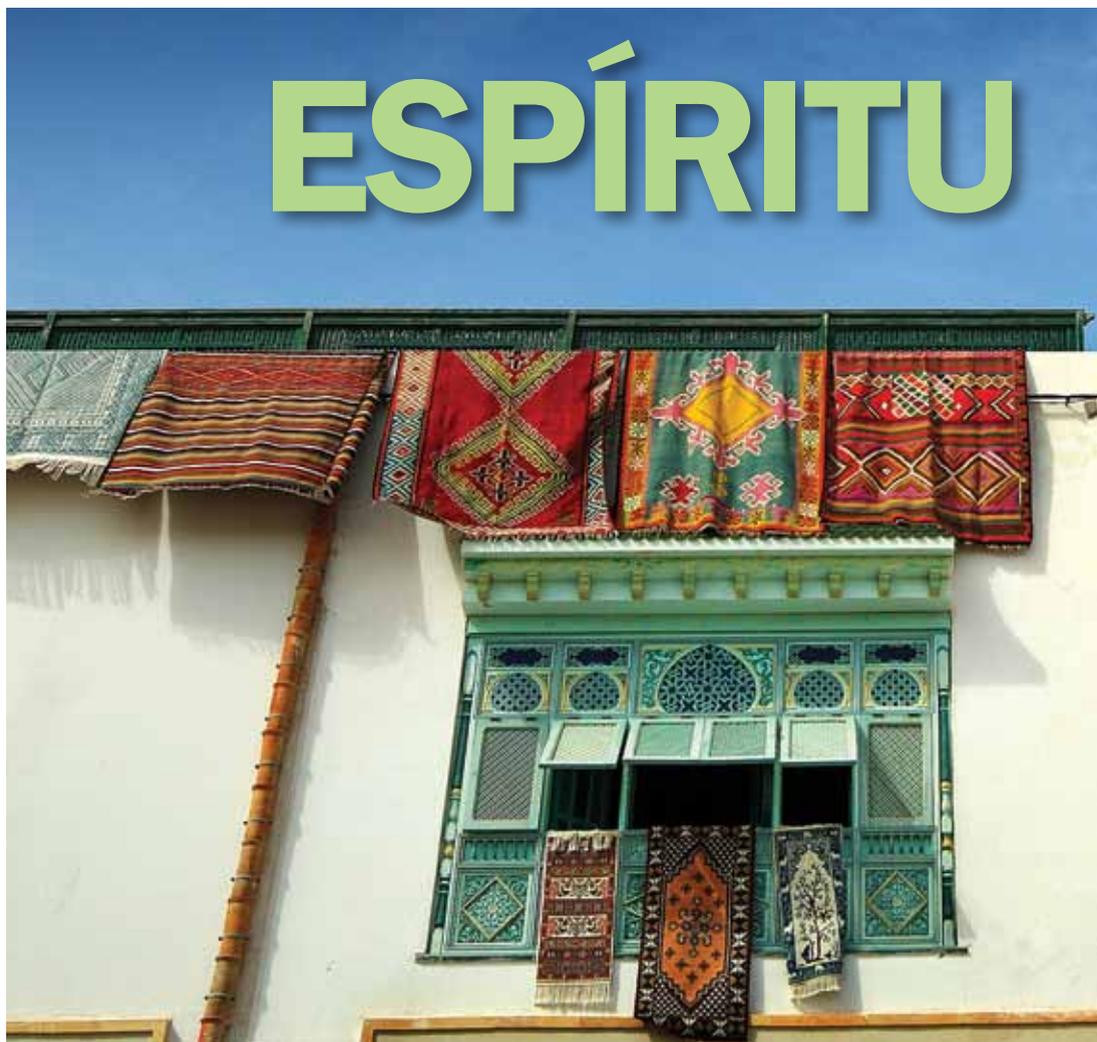
(número de prestatarios bancarios por cada 1.000 adultos, 2008)



Fuentes: FMI, *Financial Access Survey*; Banco Mundial; y cálculos de los autores.
Nota: Los países de OMNA figuran en rojo.

ESPÍRITU

La empresa privada, impulsada por una nueva clase media, es la clave para que prospere la transición democrática en Oriente Medio



Tienda de tapices en Mahdia, Túnez.

Vali Nasr

NO ES casualidad que la Primavera Árabe haya comenzado en Túnez en lugar de, por ejemplo, Siria o Yemen.

Comenzó allí porque existe una promesa de prosperidad y crecimiento. Comenzó allí porque la clase media es extensa e instruida. Comenzó allí porque esa clase media tiene una orientación política relativamente liberal y está sedienta de las libertades políticas que acompañan a la prosperidad económica.

En un ambiente de estabilidad política y apertura económica, las empresas privadas florecen y las economías crecen, respaldando el nacimiento de una clase media. Es esa clase media, a su vez, la que promueve el cambio político y afianza la democracia.

Para que se haga realidad en Oriente Medio la promesa democrática de la Primavera Árabe —y para que el resto del mundo goce de los

beneficios que produciría—, los países tanto dentro como fuera de la región deben fomentar la empresa privada y el surgimiento de una clase media sólida que se haga oír.

Terreno fértil

Cuando estalló la protesta en Túnez en enero de 2011, la economía era abierta y dinámica. La población era instruida y adepta a la tecnología: 20% usaba Facebook para comunicarse con familiares y amigos dentro y fuera del país.

Durante la década anterior a la Primavera Árabe, Túnez despertaba envidia por ser la “China del mundo árabe”. A pesar del autoritarismo y la corrupción, estaba integrado a la economía mundial mediante la exportación de manufacturas y el turismo, y crecía a un ritmo comparable al de las economías emergentes grandes. Así nació la clase media que terminó reclamando el cambio político.



de empresa



Por más de una generación, la mayor parte del mundo árabe ha padecido de estancamiento económico. El control estatal de las economías ha engordado sectores públicos improductivos que han aplastado la innovación y el espíritu de empresa, resguardando al mismo tiempo las ineficiencias detrás de la protección gubernamental y elevadas barreras arancelarias.

En consecuencia, el mundo árabe ha quedado rezagado respecto de otras regiones en desarrollo. Padece de una esclerosis que ha ahondado la pobreza y la frustración. Y esa situación se ha hecho más grave debido a la “burbuja juvenil” demográfica en la región.

Si el panorama no cambia —si el mundo árabe no sigue los pasos de las economías que lograron hacer la transición en Europa oriental, América Latina y el sudeste de Asia—, la región no solo fracasará en el proyecto democrático, sino que también empobrecerá y se desestabilizará. Y eso conducirá a una multitud de problemas sociales y políticos que pondrían en peligro la seguridad y la prosperidad económica en el mundo entero.

El riesgo más obvio es el conocido fantasma del extremismo y el terrorismo, pero la lucha fratricida regional, las crisis humani-

tarias y la migración laboral a gran escala hacia Europa también son amenazas preocupantes.

Crecimiento liderado por el sector privado

La población actual del mundo árabe es de 400 millones, y será de 800 millones para 2050. Por ende, es imperativo y urgente un fuerte crecimiento económico. Solo para mantener el nivel de vida actual, las economías árabes tendrían que crecer durante una década o más a tasas de crecimiento de 9%–10%, como las de las “economías tigre”. Se trata de una tarea sobrecogedora, que el sector público no puede lograr solo. La fuente de crecimiento debe ser el sector privado, y para eso hay que reformar la economía, eliminando reglamentaciones, levantando controles estatales, promoviendo el comercio exterior y fortaleciendo el Estado de derecho.

La región obviamente encierra potencial para el crecimiento del sector privado. En la última década, la apertura de las economías —notablemente, Túnez, Egipto y los Emiratos Árabes Unidos, pero también Jordania y Marruecos— y la afluencia de nuevas tecnologías y capitales gracias a los elevados precios del petróleo alimentaron el crecimiento de la pequeña y mediana empresa. Estas nuevas empresas se dedicaron tanto a los servicios y las manufacturas tradicionales como a la creación de nuevas industrias, entre otros en el campo tecnológico. Por ejemplo, Yahoo! adquirió Maktoob, una incipiente empresa de Internet jordana, por más de US\$120 millones en agosto de 2009.

Gracias en parte a la actividad de la pequeña y mediana empresa, podemos mirar más allá del desalentador panorama actual e imaginar un verdadero cambio económico en la región. La reforma económica de Dubai, Malasia y Turquía, e incluso la pequeña relajación del control estatal en lugares como Egipto, Pakistán y la Ribera Occidental, han creado un espacio —no muy frecuente— para el comercio local e internacional. El empresariado local ha comenzado a aprovechar estos cambios.

Creciente clase media

La escalada de la actividad privada ha dado origen a una clase media pequeña pero creciente. En la década de 1960, en promedio menos de un tercio de la población de grandes países musulmanes como Irán, Pakistán y Turquía vivía en ciudades y, según la mayoría de las estimaciones, apenas alrededor de 5% pertenecía a la clase media. Hoy, aproximadamente dos tercios de la población de esos países viven en zonas urbanas y alrededor de 10% es de clase media.

Si la definimos con un criterio más amplio e incluimos a personas con empleo formal que perciben un salario y prestaciones regulares y pueden dedicar un tercio de su ingreso a gastos discrecionales, la clase media abarca alrededor de 15% de la población de Pakistán y 30% de la de Turquía. Esas cifras suben si la definición incluye a quienes han adoptado valores familiares modernos, como el deseo de tener menos hijos y de invertir en mejorar su posición. Según una estimación, hasta 60% de la población iraní ya pertenece o está lista para incorporarse a ese grupo.

En todo Oriente Medio se observan indicios de esta incipiente clase media y de la escalada capitalista que ha desatado, incluso en ciudades golpeadas por la revolución, la guerra y las sanciones como El Cairo, Beirut y Teherán. Si bien el panorama general

de Oriente Medio parece desalentador, durante la última década comenzaron a surgir indicios puntuales de una actividad económica prometedora. Esa actividad no cambió las perspectivas económicas generales, pero generó cierto ímpetu y apuntó a la posibilidad de cambio. Entre 2002 y 2008, el PIB real de Oriente Medio y Norte de África creció 3,7%, frente a 3% en la década anterior.

El empresariado de la clase media encarna la esperanza de mejora para estos países, así como el arma más poderosa contra el extremismo y en pro de la democracia. Hasta ahora, la diminuta clase media del mundo árabe ha dependido de sueldos y prestaciones estatales y ha mantenido lazos tenuous con el libre mercado. El crecimiento del empresariado local impulsado por el pujante capitalismo —y la integración con la economía mundial— podría ayudar a cambiar la situación.

Estas fuerzas ya se están haciendo sentir. La controversia en torno a las elecciones de 2009 en Irán fue una lucha entre la creciente clase media, que deseaba proteger sus intereses económicos, y el Presidente Mahmoud Ahmadinejad, que ha intentado acrecentar el dominio estatal de la economía. Como ya se mencionó, la Primavera Árabe nació del deseo de la clase media de promover un cambio político a la altura de sus aspiraciones culturales y económicas. De la misma manera en que Turquía canalizó a través de la clase media su transformación en una próspera democracia musulmana plenamente integrada a la economía mundial, el mundo árabe puede crecer gracias a una flamante clase media combinada con afán empresarial.

La promesa de una nueva clase media árabe es seductora: al estabilizar Oriente Medio, puede impulsar también la economía mundial. Oriente Medio es el centro de un mundo musulmán más extenso que también está listo para el cambio. A medida que 1.500 millones de consumidores asciendan por la escala económica, exigirán los beneficios materiales del capitalismo liberal. Algunos optarán por bienes netamente islámicos: no solo alimentos “halal”, permitidos en virtud de la ley islámica, y el velo islámico, sino también servicios bancarios, enseñanza, esparcimiento, medios de comunicación y bienes de consumo islámicos.

El boom del financiamiento islámico

Esa demanda ya ha impactado en los mercados internacionales, como lo ilustra el auge de los servicios de financiamiento que se ajustan a la prohibición islámica de pagar y cobrar intereses. El crecimiento de esos servicios está estrechando la integración de Oriente Medio con la economía mundial. Aunque el financiamiento islámico aún es un mercado especializado —el mercado de bonos islámicos, con un valor de casi US\$100.000 millones, representa apenas 0,10% del mercado internacional, y alrededor de 300 bancos y casas de inversión islámicos en más de 75 países supervisan servicios bancarios por cientos de miles de millones de dólares—, hay quien estima que los activos de este sector llegarán a los US\$4 billones para 2015.

Algunos miembros de esta nueva clase media son hijos de la vieja burocracia, pero un porcentaje mucho mayor proviene de las provincias y de clases sociales más bajas. Estos hijos e hijas de la población rural pobre han dado el salto a la clase media adoptando como suyo el régimen de la economía moderna. Muchos son devotos, pero por su patrimonio y sus aspiraciones

pueden estar diametralmente opuestos al extremismo. Después de todo, la riqueza puede llevar aparejados el consumo ostentoso, valores sociopolíticos liberales y un interés creado en interactuar con el mundo.

Eso no significa que no habrá terroristas musulmanes de clase media. Pero al igual que en América Latina en la década de 1990, el terrorismo dejará de resonar con una clase media musulmana verdaderamente integrada. Los participantes en el comercio no se adherirán a ideas destructivas que hagan peligrar su futuro. La alienación y la furia que sienten hoy muchos musulmanes hacia Occidente es producto de agravios históricos, pero se han visto exacerbadas en gran medida por su aislamiento de la economía mundial. Si eso cambiara, muchos musulmanes comenzarían a mirar hacia adelante, no hacia atrás. El surgimiento de esta “clase media crítica” es una tendencia tan poderosa e importante como el extremismo. Y encierra la clave para transformar los corazones y las mentes del mundo musulmán.

Sería prematuro determinar si los empresarios de Túnez o El Cairo estarán a la cabeza de una revolución propiamente dicha que arraigue la política árabe en la democracia; esa sería una transformación histórica, parecida a la que lideraron los burgueses protestantes en Holanda hace cuatro siglos. Pero la historia nos lleva a pensar que la manera de modernizar verdaderamente Oriente Medio es con un empresario que se vuelque de lleno al capitalismo.

Intereses occidentales

El mundo tiene un interés creado en que prospere la Primavera Árabe. Si el cambio no encauza a Oriente Medio por la senda de la prosperidad y la democracia, Occidente se verá expuesto a más inestabilidad y extremismo.

El extremismo islámico que está creciendo a lo largo y a lo ancho del mundo árabe no será vencido por clérigos progresistas ni por reformistas liberales, sino por empresarios y líderes de negocios. Esto encierra implicaciones obvias para los gobiernos occidentales. Los valores entran en circulación cuando promueven los intereses socioeconómicos de la población, y cuando llegan al poder quienes los cultivan, esos valores moldean el comportamiento del Estado.

El triunfo de la democracia en Europa siguió los pasos del desarrollo capitalista. Los valores capitalistas moderados aún no han sido adoptados del todo en Oriente Medio, no por la naturaleza fundamental del Islam, sino porque la clase comercial que está a la cabeza del proceso todavía es demasiado pequeña. Ayudar a la burguesía a crecer y dominar la sociedad es la mejor manera de arraigar los valores democráticos.

¿Qué pueden hacer Estados Unidos y sus aliados? La primera solución es intensificar el comercio con la región. Occidente ha dedicado muchas vidas y mucho dinero para proteger sus intereses en Oriente Medio y sus alrededores, pero en la práctica comercia muy poco con la región (con la excepción de Turquía). Excluidos el petróleo y los armamentos, el comercio estadounidense con la totalidad del mundo árabe es apenas una fracción del comercio con América Latina, Europa oriental o India. Hoy, Estados Unidos tiene acuerdos de libre comercio con Jordania y Marruecos, y Europa está evaluando una asociación económica con los países árabes de la cuenca del Mediterráneo. Esos son

pasos acertados, pero los bienes de origen árabe aún escasean mucho en las tiendas occidentales.

Los gobiernos occidentales parecen comprender la importancia del espíritu de empresa, el comercio y los mercados abiertos para el futuro del mundo árabe, pero no existen mecanismos para promover el cambio económico. Las reglas burocráticas han impedido la inversión financiera en la pequeña y mediana empresa —los fondos estadounidenses se han dirigido exclusivamente hacia empresas sin fines de lucro— y no ha habido un esfuerzo concertado por empujar a los gobiernos a adoptar reformas. Los debates políticos tienen precedencia sobre consideraciones acerca del cambio económico.

La pequeña y mediana empresa sigue siendo el rayo de esperanza para la región y el ancla de la visión económica de la comunidad internacional para la región, debido en parte al éxito logrado durante la última década. Pero esta visión se basa también en la opinión de que aún existe en la región abundante capital —de inversionistas locales que se sienten mucho más cómodos con el riesgo político que sus pares occidentales— para mantener vivo ese dinamismo. También existe la esperanza de que la nueva generación de líderes que están tomando el poder sean más favorables al empresariado. El

La promesa de una nueva clase media árabe es atractiva: al estabilizar Oriente Medio, puede impulsar también la economía mundial.

Presidente egipcio Mohamed Morsi se autodenominó el “Erdogan de Egipto” (en referencia al popular primer ministro turco que era partidario de la empresa) durante las recientes elecciones presidenciales. Y es bien sabido que la base mercantil de los Hermanos Musulmanes instará al partido en todo el mundo árabe a favorecer un crecimiento liderado por la empresa.

Estabilidad y reforma

Hay cosas que la pequeña y mediana empresa pueden hacer para plasmar su promesa; prácticas que funcionaron en flamantes democracias asiáticas y latinoamericanas. Pero eso depende de dos factores fundamentales: la estabilidad política y una reforma económica exhaustiva.

Cuesta imaginar que los inversionistas regresarán a Egipto hasta que no se restituya el Estado de derecho, cese la agitación callejera y se establezca el gobierno. Pero las empresas también tienen que estar seguras de que no habrá más huelgas laborales, que el gobierno impondrá reglas en el mercado laboral y las defenderá, y que las relaciones entre el gobierno y la empresa serán estables y predecibles.

Aunque es posible que el capital abunde en el mundo árabe, es menos probable que llegue a manos del empresariado de los países en los cuales las huelgas trastornan las operaciones, los aumentos salariales carcomen las ganancias y la amenaza constante de inestabilidad empaña las perspectivas de crecimiento. No se puede descartar cierta inestabilidad política tras los cambios monumentales que han barrido la región. Las aguas tardarán en

calmarse y la estabilidad y el Estado de derecho no se instalarán de la noche a la mañana. Pero el caos político se debe en parte al estado penoso de la economía.

Tomemos el caso de Egipto. En el año siguiente a la dimisión del Presidente Hosni Mubarak, la economía nacional se contrajo 0,8% (tomando el año calendario 2011) y la manufactura disminuyó 5,3%. El desempleo subió a 12% (25% entre los jóvenes). La inversión nacional privada retrocedió 10,5%, y la inversión extranjera se desplomó, de US\$6.400 millones en 2010 a US\$500 millones en 2011. El desmoronamiento de la inversión nacional y extranjera le significó al gobierno un profundo déficit de financiamiento de US\$11.000 millones el segundo semestre de 2011. Los arribos internacionales han disminuido alrededor de 35%, un problema grave para un país en el cual el turismo originó 11% del PIB. Naturalmente, el déficit presupuestario del gobierno dio un enorme salto y llegó a US\$11.000 millones (10% del PIB; la cifra más alta del mundo árabe). Paralelamente a la fuga de capitales, que continúa debido a la persistencia de la inestabilidad política, las reservas externas sufrieron una caída pronunciada, de US\$43.000 millones a US\$15.000 millones. Dos de cada cinco egipcios viven con menos de US\$2 por día, de modo que el impacto humano de estos cimbronazos ha sido profundo.

No cabe duda de que se necesita estabilización económica para superar este reto. Eso fue lo que prometieron las potencias occidentales en la reunión de 2011 que sostuvo el Grupo de los Ocho países industriales (G-8) en Deauville. Pero la estabilización produciría apenas un beneficio a corto plazo y no bastaría para revertir las tendencias que han aquejado sin cesar a la región y precipitado la crisis de la gobernabilidad y la economía.

Una senda clara por delante

La transformación económica y la democratización requieren crecimiento del sector privado y dinamismo de la empresa. La pequeña y mediana empresa deben marcar el camino, con suficiente crecimiento para que los países árabes se transformen en naciones emergentes líderes; solo así tendrá oportunidad de florecer la democracia en la región. Y eso exige reformas estructurales.

Todos los casos recientes de democratización han ido acompañados de reestructuración económica. Las instituciones financieras internacionales han colaborado con gobiernos occidentales y donantes privados para infundir en reformas exhaustivas el capital necesario para impulsar el crecimiento.

Esa asociación llegó a su apogeo en el Consenso de Washington. Esa estrategia de fomento del crecimiento y la democracia tan duramente criticada no siempre funcionó —o no funcionó a la perfección—, pero sin ella habrían fracasado la mayoría de los intentos de democratización.

El mundo árabe necesita un nuevo Consenso de Washington: una estrategia clara para poner en práctica las reformas y proporcionar los fondos necesarios. Esa es la mejor forma para crear el ambiente propicio para estimular el espíritu de empresa y el capital para sustentarlo. ■

Vali Nasr es decano de la Facultad de Estudios Internacionales Avanzados de la Universidad Johns Hopkins y autor de Dispensable Nation: American Foreign Policy in Retreat (de próxima publicación).

Momento decisivo

Solamente con la apertura los países árabes en transición lograrán el crecimiento de amplia base que sus sociedades tanto necesitan



David Lipton es el Primer Subdirector Gerente del FMI.

LA PRIMAVERA ÁRABE, que comenzó en diciembre de 2010 con la autoinmolación de un vendedor ambulante en un pueblo de Túnez, continúa pautando los sucesos de la región. Un mes después, el clamor de Egipto por “pan, libertad y justicia social” se oyó en buena parte del mundo árabe. El pedido de cambio no es solo político sino también económico. La gente está exigiendo voz y voto en la forma de gobernar de sus países y más oportunidades para realizarse como seres humanos.

Dos años después, el futuro de Oriente Medio y Norte de África no está claro. El desafío inmediato consiste en colmar las grandes expectativas de la gente e implementar reformas drásticas para recuperar el control de las finanzas públicas y reforzar los sistemas financieros debilitados. Y las reformas económicas se ven empantanadas en riñas políticas sobre cuestiones constitucionales y de gobernabilidad y en debates sobre el papel de la religión en la vida pública.

Hay quienes advierten que la revolución está fracasando. Yo, por mi parte, creo que el proceso podría seguir tres caminos distintos:

- Una tendencia hacia el caos económico si las pugnas por el poder político impiden la estabilización, por no hablar de las reformas.
- Una estabilización lograda mediante la confirmación de los intereses creados de las empresas, lo cual aplazaría el deterioro de las condiciones económicas pero condenaría a la región a retornar al estancamiento económico o, en el mejor de los casos, a un leve crecimiento.
- El surgimiento de una nueva economía, a medida que los nuevos gobiernos ponen fin a las perturbaciones económicas y emprenden reformas que posibilitan más oportunidades económicas.

Las dos primeras opciones son sin duda indeseables, pero la tercera será difícil de lograr. El actual estado de la economía mundial no propicia reformas sustanciales. La desaceleración de la economía mundial, la incertidumbre que impera en Europa, el alza de precios de los alimentos y combustibles y el conflicto en Siria con su deplorable pérdida de vidas podrían minar los

frágiles avances logrados por la región en los dos últimos años.

Para los gobernantes es abrumador tratar de gestionar transiciones políticas complejas persiguiendo el doble objetivo de estabilización y transformación. ¿Cuáles son las perspectivas de éxito y qué puede hacer la comunidad internacional para incidir sobre el resultado?

Región en transición

Oriente Medio y Norte de África es una región diversa compuesta por 20 países con una población de más de 400 millones de habitantes y un PIB de US\$3 billones, alrededor del 6% de la población mundial y del 4% del PIB mundial. Las circunstancias de cada país son muy dispares. Algunos países poseen cuantiosas reservas de petróleo y gas, mientras que otros deben importar tanto energía como alimentos. Las estadísticas económicas más convincentes indican que las exportaciones no petroleras de la totalidad de la región ascienden a US\$365.000 millones, un monto similar al de las exportaciones de Bélgica, un país de 11 millones, no 400 millones, de habitantes. La región padece una falta de integración con la economía mundial.

Mucho antes de las manifestaciones, los países árabes en transición —Egipto, Jordania, Libia, Marruecos, Túnez y Yemen— afrontaron el desafío de dar empleo a una población joven y en rápido crecimiento. A pesar de varias rondas de reformas, sus economías no pudieron generar suficientes empleos. Había tres problemas relacionados.

Primero, la falta de apertura y acceso a mercados de exportación clave. Segundo, a fin de aplacar la inquietud de la población, algunos países elevaron repetidamente diversos subsidios, entre otros, a la energía. Esto agobió los presupuestos, restando margen para invertir en educación, salud e infraestructura. Y tercero, donde se intentó aplicar reformas estructurales significativas, primó la percepción de que el control de las inversiones en nuevos sectores siguió en manos de una élite. El resultado fue una carencia de vitalidad económica y un desempleo alto y creciente, especialmente entre los jóvenes instruidos.



Para lograr un crecimiento amplio y sostenible, los países de Oriente Medio deben pasar del dominio estatal y las industrias protegidas a la inversión privada y al crecimiento impulsado por las exportaciones. En síntesis, el sector privado debe constituirse en el motor del crecimiento.

Ámbitos clave de reforma

Considero que deben efectuarse reformas en cuatro ámbitos.

1. Poner más énfasis en el comercio exterior. La integración económica es la estrategia fundamental para lograr crecimiento en una escala y un plazo que generen suficiente empleo y prosperidad a una población que crece rápidamente. Una mayor integración comercial también brindaría disciplina e incentivos para ayudar a trazar una estrategia adecuada de reforma. Un país que se abre a la competencia internacional, inevitablemente encontrará más lógica en las siguientes reformas porque lo ayudarán a competir.

2. Mejorar el clima de negocios y facilitar el acceso al financiamiento. Las regulaciones complejas frenan la creación de empleos y el crecimiento. En Egipto, por ejemplo, existen no menos de 36.000 normas que afectan al sector privado. Y Egipto dista de ser el único país afligido por legislaciones agobiantes. De hecho, muchos partidos políticos nuevos se basan en el apoyo de pequeños empresarios que consideran que la mejora del clima de negocios es una prioridad básica. Otra limitación importante para el crecimiento económico de los países árabes en transición es la falta de acceso de las empresas al financiamiento. En la actualidad, el crédito privado está dirigido principalmente a grandes empresas establecidas, y solo el 10% de las empresas financian sus inversiones a través de la banca, el porcentaje más bajo a nivel mundial.

3. Reforzar el mercado laboral y la educación. El desempleo juvenil varía entre 18% y 30% en Egipto, Jordania, Marruecos y Túnez. En Egipto, cada año se incorporan 650.000 personas a la fuerza laboral. Las mujeres afrontan problemas especiales para encontrar empleo; solo alrededor de una cuarta parte de la población femenina de Egipto, Jordania, Marruecos y Libia tienen empleo. El sector público domina el mercado laboral, y las leyes laborales son rígidas. Deben reducirse los desincentivos para la contratación de trabajadores, sin dejar de protegerlos. La fuerza laboral tampoco está bien calificada y carece de capacitación técnica en ingeniería y ciencias. El sistema educativo, en lugar de centrarse en la capacitación de jóvenes para la administración pública debe prepararlos para el sector privado.

4. Reemplazar los subsidios no focalizados por una red de protección social moderna. En Oriente Medio y Norte de África, los subsidios de precios costaron alrededor de US\$210.000 millones en 2011, más del 7% del PIB regional. Además de ser muy costosos, no cumplen bien el cometido de apoyar a los pobres. Las redes de protección focalizadas en gente que realmente las necesita son más eficaces y eficientes. Para lograr el apoyo de la población, las reformas deben explicarse con claridad, asumiendo compromisos creíbles de que el ahorro de subsidios se destinará a la inversión y que la población vulnerable quedará protegida.

El papel de la comunidad internacional

Cuando se consideran los costos potenciales de las dos opciones poco atractivas descritas anteriormente y las ventajas de la tercera

opción para la región y la economía mundial, resulta claro que la comunidad internacional debe ofrecer suficiente financiamiento, acceso al comercio internacional y asesoramiento de políticas económicas para apoyar un cambio positivo.

En el FMI estamos tratando de afrontar ese desafío. En este difícil período hemos estado asesorando a los países sobre la forma de

Una mayor integración comercial también brindaría disciplina e incentivos para ayudar a trazar una estrategia adecuada de reforma

preservar la estabilidad económica al gestionar los shocks, garantizar la protección de los hogares vulnerables durante la transición y sentar las bases para un crecimiento que genere empleos.

Nuestra participación cambió principalmente de asesoramiento a colaboración en el financiamiento. Tan solo el año pasado brindamos aproximadamente US\$8.500 millones en préstamos a Jordania, Marruecos y Yemen. Con el gobierno de Egipto hemos planeado un programa de apoyo, y esperamos ayudar a Yemen con un acuerdo de seguimiento para complementar la asistencia de emergencia del año pasado. También estamos preparados para proporcionar asistencia financiera a Túnez. En Libia, que no necesita financiamiento sino fortalecimiento de capacidades, hemos reforzado nuestro apoyo para ayudar a reconstruir las instituciones y la economía tras el conflicto de 2011.

Si bien el FMI puede ayudar a los países a estabilizarse y reformar sus economías, la tarea es tan grande que toda la comunidad internacional debe hacer más.

La Asociación de Deauville, creada por el Grupo de los Ocho (G-8) en 2011, brindó un útil marco de coordinación, pero no puede por sí sola hacerlo todo. Será crucial que la comunidad internacional, incluidos los países del G-8, los socios regionales como los países del Consejo de Cooperación del Golfo, y las instituciones financieras internacionales y regionales brinden suficiente financiamiento y fortalecimiento de capacidades. La Unión Europea y Estados Unidos deben conceder un mejor acceso al comercio de productos y servicios de la región. La invaluable competencia profesional del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo y otras instituciones financieras pueden acelerar el ritmo de inversión del sector privado, como sucedió en Europa central y oriental.

Cada país de Oriente Medio y Norte de África deberá trazar su propia trayectoria de cambio. El proceso debe ser verdaderamente participativo. Será esencial una amplia aceptación, y los planes de reforma, independientemente de su solidez técnica, no pueden imponerse desde arriba.

Es imprescindible llegar a un acuerdo sobre una visión compartida y convincente. El riesgo de regresar al antiguo statu quo es demasiado real. Pero la recompensa de una reforma bien fundada puede ser sustancial. Si logran un crecimiento de 2 puntos porcentuales por encima de lo proyectado, los países árabes en transición podrían reducir el desempleo a la mitad en cinco años. Eso sería un logro de gran importancia. ■

Comercio, crecimiento y empleo

Una integración comercial más estrecha se traduciría en mayor crecimiento y empleo en los países de Oriente Medio

DURANTE las dos últimas décadas, los países de Oriente Medio y Norte de África (OMNA) han quedado rezagados respecto de las economías de mercados emergentes y en desarrollo en términos de crecimiento económico y comercio exterior, y el comercio no ha sido el gran motor del crecimiento. Naturalmente, el crecimiento económico deslucido de la región de OMNA ha frenado el aumento del empleo, en tanto que la fuerza laboral se ha expandido con rapidez.



Cosecha de cebada en Argel, Argelia.

El PIB per cápita y la exportación de la región de OMNA son significativamente inferiores al promedio de las economías de mercados emergentes y en desarrollo.

(PIB real per cápita, variación porcentual anual)



(exportación de mercancías no petroleras, porcentaje del PIB)



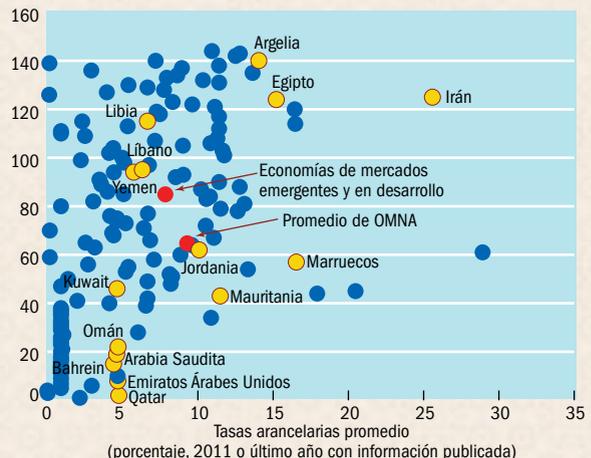
Fuente: FMI, base de datos de *Perspectivas de la economía mundial*.

Acceso al mercado

La restrictividad del comercio exterior representa un pesado lastre para la región y sigue siendo elevada a pesar de considerables reformas arancelarias. La mayoría de los importadores de petróleo de OMNA han racionalizado y reducido los aranceles durante las dos últimas décadas, a menudo a través de acuerdos con la Unión Europea y Estados Unidos. Pero esos aranceles —que promediaron alrededor de 10% en 2011— siguen siendo altos.

Los países de OMNA mantienen considerables restricciones comerciales entre los 139 países analizados.

(barreras comerciales globales, clasificadas de 1 a 144; 1 denota la restrictividad mínima)

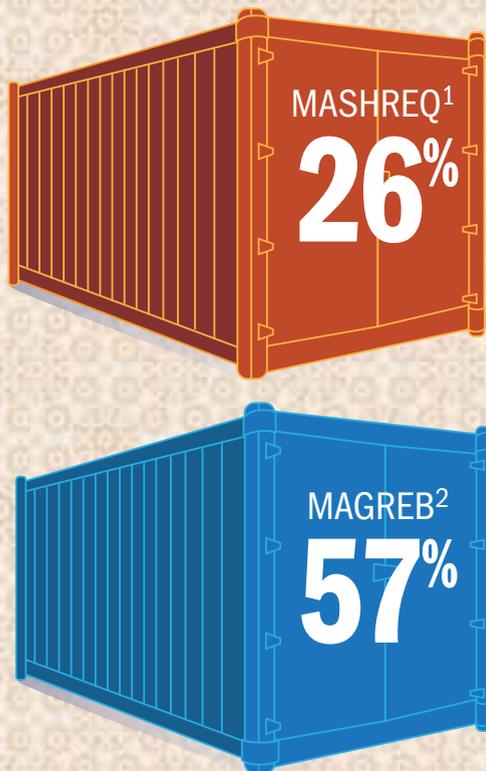


Fuente: Foro Económico Mundial, *The Global Competitiveness Report*, 2012-2013.



Europa es un destino de exportación clave para la región de OMNA.

(exportación a la Unión Europea, porcentaje de la exportación total, 2011)



Fuente: FMI, base de datos Direction of Trade Statistics.

¹Argelia, Libia, Marruecos, Mauritania y Túnez.

²Egipto, Jordania, Líbano y Siria.



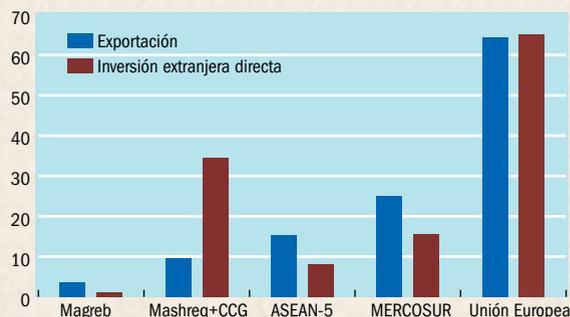
Operaciones en el puerto Khalifa Bin Salman de Hidd, Bahrein.

Integración regional

El comercio internacional continúa orientado principalmente hacia Europa, sobre todo en los países del Norte de África; por ende, la región se ha beneficiado relativamente poco del vigoroso crecimiento de muchos mercados emergentes. Una integración comercial más estrecha con los mercados internacionales podría brindarle a la región de OMNA un sustancial impulso económico. La experiencia sugiere que, equiparando la apertura de la región con la de las economías emergentes de Asia, se podría añadir casi 1 punto porcentual al crecimiento del PIB per cápita anual. Los países importadores de petróleo de OMNA también comercian poco con sus vecinos inmediatos. Dada la estrecha proximidad —la distancia es uno de los principales determinantes del comercio internacional—, estos países podrían exportar alrededor de 50% más que en la actualidad.

El comercio dentro de los grupos regionales de OMNA sigue siendo muy escaso.

(cuota intrarregional de la exportación y volumen de inversión extranjera directa, 2011 o último año con información publicada, porcentaje)



Fuentes: ASEAN; EUROSTAT; BIsD; UNCTAD; Sociedad Árabe de Garantía de Inversión y Crédito a la Exportación; y fuentes nacionales.

Nota: Magreb = Argelia, Libia, Marruecos Mauritania y Túnez; Mashreq + CCG = Arabia Saudita, Bahrein, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Jordania, Kuwait, Líbano, Omán, Qatar y Siria; MERCOSUR = Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay; y ASEAN-5 = Filipinas, Indonesia, Malasia, Tailandia y Vietnam.

Preparado por Amine Mati del Departamento de Medio Oriente y Asia Central del FMI. El texto y los gráficos están basados en varias ediciones del informe Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia.

En alza

Thomas Helbling

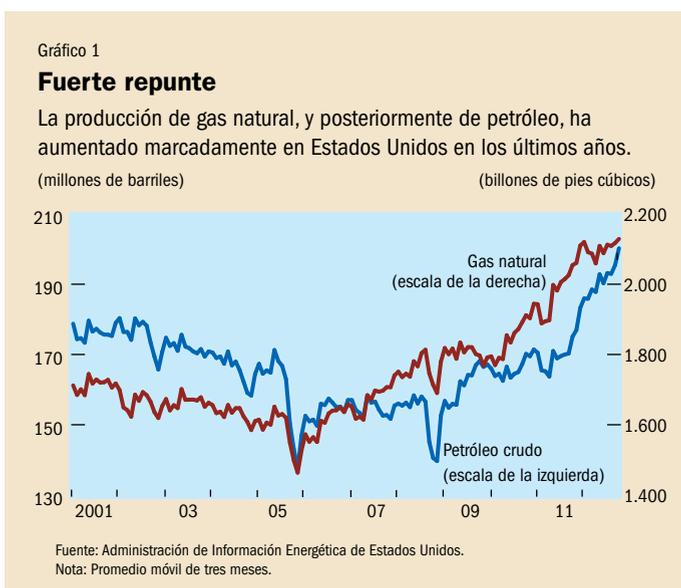
Los altos precios y las nuevas tecnologías han propiciado un fuerte aumento de la producción de petróleo y gas en Estados Unidos que podría cambiar radicalmente los mercados energéticos mundiales

EL FUERTE repunte de la producción de petróleo y gas en Estados Unidos en los últimos años ha sorprendido a los mercados y a las autoridades económicas (gráfico 1). Los precios del gas natural en Estados Unidos se encuentran en su nivel más bajo en 20 años, ajustado por la inflación, mientras que el petróleo crudo ligero dulce, proveniente de zonas de producción sin acceso al mar ubicadas en el medio oeste de Estados Unidos, se vende con un descuento excepcionalmente grande con respecto a los precios internacionales de referencia.

El fuerte aumento de la producción se debe principalmente a la nueva capacidad de los productores para extraer petróleo y gas de formaciones geológicas no convencionales, denominadas de esquisto y de rocas o arenas compactas. La revolución de la producción

comenzó en el sector del gas natural y más recientemente en el del petróleo.

Ya está ampliamente aceptado que la disponibilidad de recursos de gas de esquisto (GE) ha cambiado fundamentalmente las perspectivas del gas natural como fuente de energía. Sin embargo, el panorama de la producción no convencional de petróleo de esquisto (PE) o del petróleo de formaciones compactas (PFC) es más incierto. ¿Podría su desarrollo presagiar un descenso a largo plazo de los precios del petróleo, como ocurrió entre mediados y finales de los años setenta después de que la guerra en Oriente Medio de 1973 provocara un aumento de la producción? Por otra parte, ¿existe el riesgo de que esta revolución no sea duradera? Además, ¿cómo alteraría los efectos macroeconómicos que tienen las fuertes variaciones de los precios del petróleo (los denominados shocks petroleros) en Estados Unidos y otras economías?



Expansión impulsada por los altos precios

En los últimos años, a repentina expansión de la producción de petróleo y gas derivados de fuentes no convencionales es un caso más en el que la combinación de elevados precios y nuevas tecnologías convirtió un recurso anteriormente no rentable en otro económicamente viable. Por ejemplo, la escalada de precios del petróleo a finales de 1973 contribuyó al desarrollo de nuevos recursos petroleros en el Ártico (Alaska) y el

Mar del Norte y eventualmente a un descenso de los precios del petróleo que se mantuvo hasta bien entrados los años ochenta. A nivel más general, el desarrollo de nuevas fuentes de abastecimiento es una respuesta normal a un auge de precios de una materia prima. La tecnología y la geología que han impulsado la revolución en Estados Unidos son las mismas para ambos combustibles (recuadro).

El futuro de la revolución no convencional depende en gran medida de dos aspectos: la cantidad adicional de petróleo y gas que pueda extraerse de manera rentable y los efectos a largo plazo en los precios y los mercados. En cualquier caso, el camino a corto plazo podría estar lleno de obstáculos, a medida que los mercados tratan de adaptarse a la nueva situación.

Cómo calcular el potencial de producción

En Estados Unidos, la producción de petróleo crudo derivado de fuentes no convencionales casi se quintuplicó entre 2008 y 2012, llegando a cerca de 1 millón de barriles diarios a finales de 2012. En promedio, el PE o el PFC ligero representaron alrededor de 16% de la producción total de Estados Unidos en 2012 y casi tres cuartas parte del aumento de 1,3 millones de barriles de la producción diaria global de petróleo en Estados Unidos durante este período.

Hasta el momento, gran parte del aumento de la producción de petróleo puede atribuirse al desarrollo de la formación de esquisto de Bakken en Dakota del Norte y Montana, aunque en 2012, la producción en la formación de esquisto de Eagle Ford en Texas también aumentó rápidamente. Se prevé que la producción en Eagle Ford seguirá expandiéndose y que el desarrollo de nuevos yacimientos comenzará en otras formaciones de esquisto.

En este momento, el potencial máximo de extracción de petróleo de las formaciones de esquisto y de arenas compactas en Estados Unidos es incierto. Según un estudio encargado por la Administración de Información Energética de Estados Unidos (EIA, por sus siglas en inglés), se estima que en Estados Unidos los recursos totales de petróleo de formaciones de esquisto y arenas compactas técnicamente recuperables pero que aún no se han desarrollado corresponden a 24.000 millones de barriles, lo que equivale a menos de un año del consumo mundial anual de petróleo en 2012 (EIA, 2011). Pero estas estimaciones se basan en datos de 2009 y, por lo general, estos pronósticos varían a lo largo del tiempo. Por una parte, el nivel máximo de recursos recuperables suele ser una fracción del nivel técnicamente recuperable porque no todos los recursos extraídos son rentables. Por otra, las estimaciones sobre los recursos recuperables de las formaciones de petróleo desarrolladas recientemente a menudo han aumentado a lo largo del tiempo, dado que al adquirir más conocimientos y experiencia se obtienen mejores estimaciones sobre estos recursos. Según las estimaciones más recientes, el monto de recursos de petróleo de formaciones de esquisto y arenas compactas no convencionales técnicamente recuperables es de 33.000 millones de barriles (EIA, 2012). La calidad de las estimaciones es un factor importante, pero también lo es la tecnología, que por lo general mejora con el tiempo, de manera que el monto máximo de recursos recuperables podría ser mayor que las estimaciones iniciales.

Los recientes escenarios a mediano y largo plazo sobre la producción de petróleo de Estados Unidos proyectan, en general,

La revolución no convencional

El petróleo y el gas provienen desde hace tiempo de lo que ahora se conoce como “fuentes convencionales”: se perforan pozos en la superficie de la tierra y se utiliza la presión que surge de forma natural en el yacimiento para traer el combustible a la superficie.

Se sabe desde hace tiempo que otras estructuras geológicas en Estados Unidos contienen petróleo y gas. Pero el combustible está atrapado en estas formaciones y no puede extraerse de la misma forma que de las fuentes convencionales. En cambio, los productores utilizan una combinación de técnicas de perforación horizontal y fracturación hidráulica, que consiste en inyectar fluidos a alta presión para crear fracturas en las formaciones y liberar los combustibles fósiles atrapados. Ambas técnicas se utilizan desde hace más de un siglo, pero desde hace poco el costo de utilizarlas era mayor que el precio del petróleo crudo y el gas natural.

Esta situación cambió cuando los precios comenzaron a aumentar rápidamente en los últimos años. Ahora los productores pueden extraer de manera rentable el petróleo y el gas atrapado en estas formaciones. Al mismo tiempo, las mejoras en las técnicas de perforación horizontal y fracturación han reducido el costo de utilizar estas técnicas.

Varios factores específicos de Estados Unidos han facilitado esta revolución: los derechos mineros son privados y los propietarios de tierras pueden arrendar estos derechos, facilitando la explotación de estas tierras por parte de pequeñas empresas dispuestas a asumir el riesgo e impulsar mejoras en las técnicas de explotación. Además, existe un mercado de gas natural competitivo con acceso a las redes de distribución para todos los productores, lo que ha permitido a los productores de GE comercializar su producto. Las empresas de petróleo y gas más grandes se han mostrado más escépticas acerca de los nuevos recursos y recién han comenzado a invertir en estas técnicas.

que la producción derivada de estas nuevas fuentes aumentará en otros 1½–2½ millones de barriles diarios en los próximos dos a tres años antes de estabilizarse en 2½–3½ millones de barriles diarios. Si todo lo demás se mantiene constante, este nivel de producción de fuentes no convencionales parece indicar que la producción total de petróleo crudo en Estados Unidos podría llegar a aproximadamente 8 millones de barriles diarios, y algunas estimaciones aún son más optimistas.

El impacto de las nuevas fuentes de petróleo en los precios dependerá del cambio en la oferta mundial. Los mercados petroleros están suficientemente integrados de manera que los precios se ajustan en base a la demanda y la oferta mundial. En los últimos cinco años, el aumento de la producción de petróleo crudo en Estados Unidos ha sido la fuente más importante de nueva producción en un país, excluidos los 12 miembros de la OPEP (gráfico 2). Pero el aumento sigue siendo pequeño. En términos de producción actual, el petróleo extraído de fuentes no convencionales en Estados Unidos representó, en promedio, un poco más de 1% del total mundial de aproximadamente 90 millones de barriles diarios en 2012. Si no se hubiera producido un cambio en la demanda de petróleo, probablemente los precios se habrían reducido aún más. Pero, en definitiva, el aumento de la producción de petróleo en Estados Unidos coincidió en general con el crecimiento mundial del consumo de petróleo. Dado que

la producción creció muy poco en otras regiones, el aumento de la producción de petróleo en este país contribuyó, en definitiva, a la estabilidad relativa de los precios del petróleo en 2012.

Si los recientes escenarios sobre la mayor expansión de la producción mundial son correctos, es probable que las nuevas fuentes por sí solas no cambien tan radicalmente el panorama de la oferta mundial de petróleo como ocurrió con la evolución de la oferta en los países no pertenecientes a la OPEP en los años setenta. De hecho, muchos países productores no pertenecientes a la OPEP registraron un fuerte aumento acumulativo de la producción en ese momento (gráfico 3). No obstante, la producción de petróleo no convencional en Estados Unidos debería facilitar la expansión de la oferta mundial de petróleo a corto plazo. A más largo plazo, el PE y el PFC también podrían producirse en otras zonas porque existen formaciones geológicas similares en otros países (British Petroleum, 2013), pero estas aún no se han explotado ni desarrollado de manera significativa.

Sin embargo, independientemente del impacto en la oferta y los precios mundiales, los nuevos recursos son importantes para Estados Unidos como productor de petróleo. Según las estimaciones, el volumen de recursos técnicamente recuperables es casi 10 veces mayor que la producción anual de petróleo de este país. Aun teniendo en cuenta que el volumen máximo recuperable sea menor, la producción de petróleo de Estados Unidos aumentará considerablemente. Es un cambio fundamental con respecto al panorama de hace muy poco tiempo cuando se proyectó que la producción de petróleo de Estados Unidos seguiría disminuyendo.

Más que petróleo crudo

Las implicaciones de la revolución de la producción de petróleo y gas no convencional en Estados Unidos para el mercado mundial

de petróleo van más allá del aumento de la producción de petróleo crudo. Como resultado de esta producción no convencional, la producción de líquidos del gas natural (LGN), como el propano y butano, ha aumentado en alrededor de 30% en 2008–12.

Estos productos derivados del gas natural son importantes, porque para los usuarios finales lo que cuenta no es el petróleo crudo, sino los líquidos utilizables derivados del petróleo. El aumento combinado de la producción de petróleo crudo y LGN incrementó la producción total de líquidos de alrededor de 6,9 millones de barriles diarios a 8,7 millones en 2008–12, es decir, un aumento de 26%.

Además, probablemente la producción de LGN seguirá creciendo. Las estimaciones actuales parecen indicar que los recursos de GE en Estados Unidos son considerables. El estudio encargado por la EIA también concluye que los recursos de GE no explotados y técnicamente recuperables se ubican en 750 billones de pies cúbicos, unas 31 veces el total de la producción anual de gas natural en Estados Unidos. El monto máximo recuperado seguramente será menor, pero gracias en parte al GE, las reservas comprobadas de gas natural en Estados Unidos han aumentado rápidamente en los últimos años, tras disminuir en los años setenta y ochenta y estancarse en los años noventa.

Los mercados de gas natural en Estados Unidos aún se están ajustando al aumento sorprendente de la producción de GE. En los últimos años, los precios se han reducido a niveles sin precedentes en varias décadas, tanto en dólares como en relación con otras fuentes de energía, principalmente el carbón y el petróleo crudo.

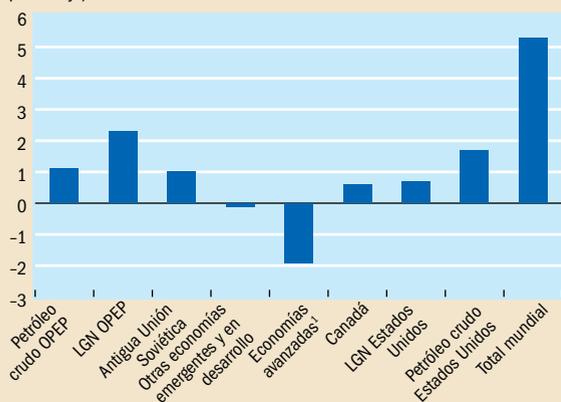
Hasta el momento, los mercados petroleros no se han visto afectados por la nueva abundancia de gas natural en Estados Unidos. El aumento del uso de gas ha ocurrido principalmente en el sector energético de este país. Sin embargo, a más largo plazo, existe la posibilidad de que otras industrias también opten por el gas natural.

Gráfico 2

Estados Unidos se destaca

En los últimos cinco años, el aumento de la producción de petróleo crudo en Estados Unidos ha sido la fuente más importante de nueva producción, excluida la de los países miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP).

(crecimiento de la producción de líquidos derivados del petróleo en 2008–12, porcentaje)



Fuente: Cálculos de los autores basados en datos de la Agencia Internacional de Energía y la Administración de Información Energética de Estados Unidos.

Nota: LGN se refiere a los líquidos del gas natural, como el propano, que son derivados de la producción de gas natural.

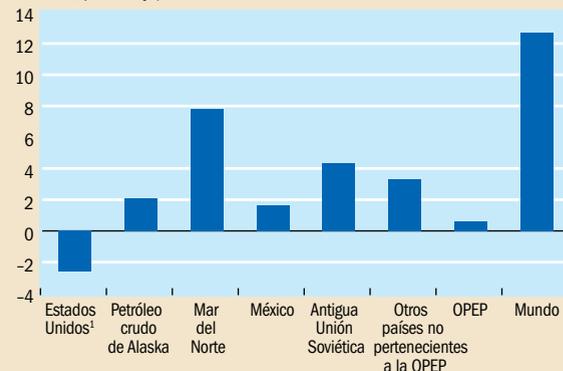
¹Excepto Estados Unidos y Canadá.

Gráfico 3

Más fuerza

En los años setenta, muchos países de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) aumentaron marcadamente su producción de petróleo.

(contribución al crecimiento de la producción mundial de líquidos del petróleo, 1975–79, porcentaje)



Fuente: Cálculos de los autores basados en datos de British Petroleum y la Administración de Información Energética de Estados Unidos.

Nota: LGN se refiere a los líquidos del gas natural, como el propano, que son derivados de la producción de gas natural. Estados Unidos incluye los 48 estados de la parte inferior del país, pero no Alaska.

¹Incluye los LGN.

Si se sustituyeran de manera generalizada los productos derivados del petróleo por el gas natural, los mercados mundiales de petróleo se verían afectados. Los incentivos de precio están ahí. En términos de equivalente en energía, los precios del gas natural son una fracción de los precios de la gasolina y el diesel en Estados Unidos. Un aumento del uso de gas natural implica inversión, y esta solo es atractiva si los precios del gas natural se mantienen bajos a lo largo de la vida de un proyecto. La abundancia de gas natural podría ir más allá de Estados Unidos. Según un reciente estudio del Servicio Geológico de Estados Unidos, también es posible que existan importantes recursos de GE en otros países, como China y Argentina. Pero es demasiado pronto para evaluar si la producción de GE en estos países puede tener el mismo éxito que en Estados Unidos.

¿Podría la inestabilidad del mercado a corto plazo hacer descarrilar la revolución del petróleo no convencional? En los mercados de gas natural de Estados Unidos, la reciente caída de precios ha planteado la posibilidad de que la revolución del GE esté condenada al fracaso si los precios caen por debajo de los niveles necesarios para mantener la producción de este gas. Esta posible situación es diferente en los mercados de petróleo de Estados Unidos, que forman parte de lo que, de hecho, es un mercado mundial del petróleo. Hecha esta aclaración, la integración ha estado frenada hasta el momento por los cuellos de botella temporales en la red de distribución interna. Los productores de PE y PFC no han podido entrar en el mercado mundial, lo que les ha obligado a vender su producto a precios superiores a los costos, con fuertes descuentos con respecto a los precios internacionales de referencia para calidades similares de petróleo. Sin embargo, la distribución de la infraestructura está mejorando; aunque otra preocupación es el posible daño medioambiental, que podría frenar la expansión. Hasta el momento, no obstante, no hay datos concluyentes de que las nuevas tecnologías causen contaminación de acuíferos, principal temor acerca de este proceso.

El petróleo no convencional y la economía estadounidense

El sector del petróleo y el gas seguirá siendo una fuente importante de inversión y empleo en Estados Unidos si la producción se expande como está previsto. El empleo en la extracción de petróleo y gas y en las actividades relacionadas con la minería casi se duplicó en la última década tras disminuir en las dos décadas anteriores. En 2012, alrededor de 570.000 personas trabajaban en estos dos sectores, cifra superior a las aproximadamente 300.000 de principios de 2004. El resurgimiento del petróleo y el gas también estimulará la creación de empleos en otros sectores.

Dado el aumento de la producción interna, las importaciones netas de gas natural, petróleo crudo y productos derivados del petróleo se han reducido marcadamente, de su nivel máximo de alrededor de 12,5 millones de barriles diarios en 2005 a aproximadamente 7,7 millones en 2012. Con respecto al gas natural, la caída de las importaciones fue relativamente mayor, de su nivel máximo de alrededor de 3,6 billones de pies cúbicos a alrededor de 1,6 billones en 2012. Según su valor, la reducción del déficit comercial petrolero fue menor debido al aumento de los precios mundiales del petróleo. El déficit alcanzó su nivel máximo de alrededor de 2,7% del PIB en 2008 y ahora es inferior a 2%.

La nueva base de recursos también podría alterar los efectos de los shocks de precios del petróleo en la economía estadounidense, aunque todavía no se sabe cómo. Parece claro que los efectos de transferencia de estos shocks cambiarán. Si los precios del petróleo aumentan marcadamente, la transferencia de riqueza de Estados Unidos a sus proveedores extranjeros será menor que antes. Por el contrario, sin embargo, Estados Unidos se beneficiaría en menor medida de una caída de los precios porque los productores nacionales de petróleo absorberían una proporción mayor de pérdidas derivadas de dicha caída. La revolución del petróleo no convencional podría afectar a otros dos factores clave que determinan el impacto de los shocks de precios del petróleo en el crecimiento y la inflación: el uso industrial y de los hogares (Blanchard y Galí, 2009). Aunque probablemente los hogares no reducirán el consumo de petróleo a corto plazo, a más largo plazo, podrían sustituir el petróleo por el gas, lo que, ceteris paribus, reduciría los efectos de los shocks petroleros. En cambio, la proporción del petróleo como insumo intermedio en la producción podría aumentar si las industrias de uso intensivo de petróleo y gas se reubican en Estados Unidos.

En resumen, la aparición imprevista de recursos de petróleo y gas no convencionales y económicamente viables en Estados Unidos y, potencialmente, en otros países del mundo podría tener efectos muy profundos sobre los mercados mundiales energéticos. El gas natural, en particular, probablemente se convertirá en una fuente de energía primaria más importante, y su proporción en el consumo total se incrementará quizá de manera sustancial. Además, es probable que Estados Unidos no se convierta en el gran importador neto de gas, como se preveía en las proyecciones de años anteriores.

Pero el impacto del PE o el PFC probablemente no tendrá el mismo alcance. Dado que el consumo de petróleo seguirá creciendo, esta nueva fuente por sí sola aliviará pero no eliminará las limitaciones de la oferta de petróleo surgidas desde mediados de la década de 2000, y probablemente no ejercerá una fuerte presión a la baja sobre los precios. Pero la revolución del esquisto pone de relieve la realidad de que los incentivos de precios y el cambio tecnológico pueden generar importantes respuestas de la oferta en el sector del petróleo y el gas y que las limitaciones de la oferta pueden cambiar con el tiempo. El potencial máximo de los nuevos recursos a nivel mundial sigue siendo incierto. Las actividades de exploración y desarrollo fuera de Estados Unidos acaban de empezar. ■

Thomas Helbling es Jefe de División en el Departamento de Estudios del FMI.

Referencias:

- Administración de Información Energética de Estados Unidos, 2011, Review of Emerging Resources: U.S. Shale Gas and Shale Oil Plays (Washington). <http://www.eia.gov/analysis/studies/usshalegas/pdf/usshaleplays.pdf>
- , 2012, Annual Energy Outlook 2012 (Washington). [http://www.eia.gov/forecasts/aeo/pdf/0383\(2012\).pdf](http://www.eia.gov/forecasts/aeo/pdf/0383(2012).pdf)
- Blanchard, Olivier J., y Jordi Galí, 2009, "The Macroeconomic Effects of Oil Price Shocks: Why Are the 2000s So Different from the 1970s?", en International Dimensions of Monetary Policy, editado por Jordi Galí y Mark Gertler (Chicago: University of Chicago Press).
- British Petroleum, 2013, Energy Outlook 2030 (Londres).



Inmovilizados por la incertidumbre

Nicholas Bloom, M. Ayhan Kose y Marco E. Terrones

Las recuperaciones se frenan cuando las empresas y los consumidores dudan del futuro

ALGUNOS economistas y políticos sostienen que los dos años de crisis de la Gran Recesión en Estados Unidos y la zona del euro en 2008–09 debieron haber estado seguidos de rápidas recuperaciones. Milton Friedman —el difunto premio Nobel de Economía— llamó a este fenómeno la teoría de la “cuerda de guitarra”. Cuando se tira de una cuerda y se la suelta, la cuerda rebota de inmediato, y cuanto más lejos se tira de la cuerda, más rápido regresa.

Pero la evolución de muchas economías avanzadas desde la Gran Recesión no siguió este guión. Más bien, a las profundas recesiones en esas economías siguieron recuperaciones decepcionantes por lo frágiles y lentas. Es como si la cuerda se hubiera tensado tanto que se rompió.

Algo de misterio rodea a este caso. ¿Por qué esta recuperación ha sido tan lenta? Hay quienes dicen que las recuperaciones tras las crisis financieras tienden a ser lentas debido a las secuelas. El argumento es que el sanea-

miento de balances, la débil expansión del crédito y los problemas persistentes en los mercados inmobiliarios frenan la actividad (Claessens, Kose y Terrones, 2012), y a la luz de los datos históricos, tiene sus méritos.

Sin embargo, la actual recuperación ha diferido de otras (vinculadas o no a crisis financieras) al menos en una dimensión importante: se han observado episodios de alta incertidumbre. Esto apunta a una explicación complementaria de la anémica recuperación, una explicación que destaca el freno que la incertidumbre macroeconómica y de políticas supone para la actividad económica. Las empresas han visto con incertidumbre el entorno fiscal y regulatorio en Estados Unidos y Europa, y el consiguiente temor quizás ha sido uno de los factores que ha postergado la inversión y la contratación. Según una encuesta reciente realizada en Estados Unidos por la Asociación Nacional de Economía Empresarial (*Economic Policy Survey*, 2012), la “gran mayoría” de un panel de 236 economistas empresariales “opina que

Medición de la incertidumbre

La incertidumbre es una variable difícil de cuantificar porque no es observable sino que se deduce de otras. Se trata, en jerga estadística, de una variable latente.

Es posible medirla indirectamente de varias formas, con indicadores que miden aspectos concretos de la incertidumbre que afectan a una economía a lo largo del tiempo. Algunos se centran en la incertidumbre macroeconómica, como la volatilidad del rendimiento de las acciones, la dispersión de pronósticos de desempleo y la frecuencia de ciertos términos como incertidumbre económica en la prensa. Otros observan la incertidumbre microeconómica, por lo general mediante diversos indicadores de variación del producto sectorial, ventas de empresas y rendimientos de las acciones y dispersión de pronósticos de empresas manufactureras (Bloom, 2009; Baker, Bloom y Davis, 2012).

Como el interés principal es la incertidumbre macroeconómica, se observan cuatro indicadores basados en la volatilidad del rendimiento de las acciones y la política económica. El

primero es la desviación estándar mensual de los rendimientos diarios de las acciones de economías avanzadas en la muestra de 21 países, que capta la incertidumbre vinculada a las utilidades empresariales y mide indirectamente la incertidumbre agregada (gráfico 1). El segundo es el índice de volatilidad del mercado de opciones de Chicago (VXO), que mide la volatilidad implícita de los precios de las acciones a partir de opciones del índice S&P 100. El tercero es la incertidumbre de las políticas económicas de Estados Unidos y la zona del euro, que es un promedio ponderado de la frecuencia con que términos como “política económica” e “incertidumbre” aparecen juntos en la prensa; el número de disposiciones tributarias que caducarán en los próximos años; y la dispersión de pronósticos de futuras erogaciones del gobierno e inflación (gráfico 2). El cuarto es la incertidumbre mundial, que capta el movimiento común en el primer indicador utilizando datos de las seis principales economías avanzadas con las series más largas disponibles (gráfico 1).

la incertidumbre sobre la política fiscal está frenando el ritmo de recuperación económica?

Para averiguar en qué medida incide la incertidumbre en la actividad económica, aquí se analizan las características principales de la incertidumbre y su efecto en el crecimiento.

Aquí, allá, en todos lados

La incertidumbre económica ocurre cuando es poco o nada lo que se sabe acerca del futuro de la economía. Las fuentes de incertidumbre pueden ser muchas: cambios en las políticas económicas y financieras, opiniones diferentes sobre las perspectivas de crecimiento, cambios en la productividad, guerras, terrorismo y catástrofes naturales. Si bien la incertidumbre es difícil de cuantificar, estudios recientes han propuesto varios indicadores basados en muy diversos métodos (recuadro).

Al margen del indicador que se use, está claro que la incertidumbre ha aumentado últimamente (gráfico 1). La incertidumbre sobre las políticas en Estados Unidos y la zona del euro se disparó desde la recesión de 2008 y se ha estancado en niveles altos (gráfico 2). En Estados Unidos, la causa principal ha sido la pugna en torno a la política fiscal, incluidos impuestos y gasto público, cuestiones estructurales a largo plazo, como salud y regulaciones, y programas públicos de prestaciones, como los sistemas de jubilación (seguro social) y de salud para ancianos (Medicare). Curiosamente, la incertidumbre por la política monetaria no parece ser uno de los factores principales del reciente aumento de incertidumbre, quizá debido al bajo nivel de la inflación y las tasas de interés.

A nivel nacional, la incertidumbre sobre la economía va en sentido contrario al ciclo económico. Durante las expansiones, la incertidumbre macroeconómica es, en promedio, mucho menor que durante las recesiones, independientemente del indicador que se utilice (gráfico 3). Asimismo, la incertidumbre microeconómica sobre sectores o empresas específicas, medida según la volatilidad de la productividad fabril en Estados

Unidos, también es anticíclica y, después de 1970, llegó a un máximo durante la Gran Recesión (Bloom *et al.*, 2012).

Incertidumbre y actividad económica

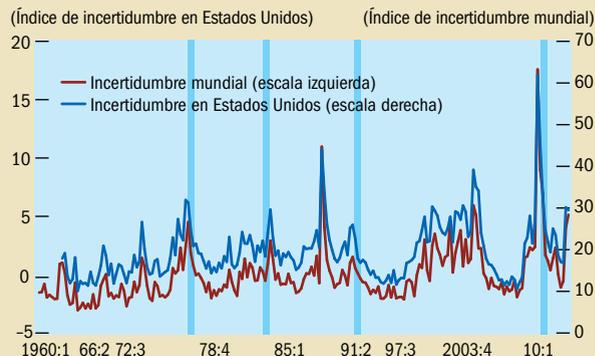
Sin embargo, es difícil establecer causalidad entre la incertidumbre y el ciclo económico. ¿Provoca la incertidumbre recesiones, o viceversa? Cuesta encontrar una respuesta contundente, pero la teoría económica sí distingue canales claros por los que la incertidumbre puede incidir negativamente en la actividad económica.

Por el lado de la demanda, por ejemplo, las empresas que enfrentan una gran incertidumbre reducen la demanda de inversión y postergan proyectos hasta reunir datos nuevos,

Gráfico 1

Mayor incertidumbre

La incertidumbre aumenta durante las recesiones, y lo hizo de forma drástica durante la Gran Recesión.



Fuentes: Kone, Loungani y Terrones (2012); y cálculos de los autores.

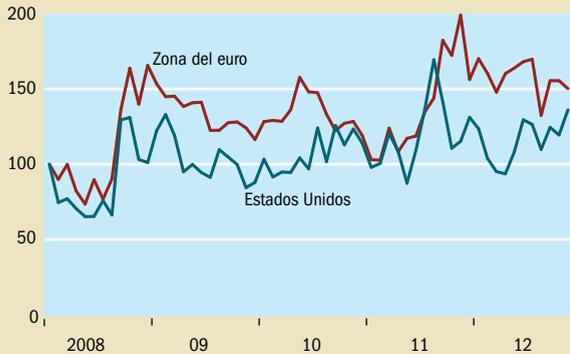
Nota: Las áreas sombreadas denotan períodos de recesión mundial (1975, 1982, 1991, 2009). El índice de Estados Unidos cuantifica la incertidumbre macroeconómica y mide la volatilidad del mercado de acciones. El índice mundial se centra en los movimientos comunes de la volatilidad del mercado de acciones de seis importantes economías avanzadas: Alemania, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y el Reino Unido.

Gráfico 2

Estancamiento en las alturas

La incertidumbre de las políticas en Estados Unidos y la zona del euro ha permanecido en niveles altos desde 2008.

(Índice de incertidumbre de las políticas, enero de 2008 = 100)



Fuentes: Baker, Bloom y Davis (2012) y www.policyuncertainty.com.

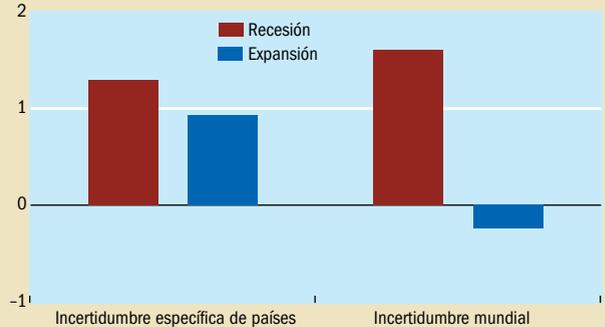
Nota: El índice cuantifica la incertidumbre macroeconómica y mide la volatilidad del mercado de acciones; menciones de "política económica" e "incertidumbre" en los medios de comunicación; número de disposiciones tributarias que caducarán en los próximos años; y dispersión de los pronósticos de futuras erogaciones del gobierno e inflación.

Gráfico 3

Variación cíclica

Durante las recesiones la incertidumbre es mucho más alta que durante las expansiones, tanto para las perspectivas de un país específico como para la economía mundial.

(Índice de incertidumbre)



Fuente: Kose y Terrones (2012).

Nota: La incertidumbre específica de países es la desviación mensual de los rendimientos diarios de las acciones en cada una de las economías avanzadas. La incertidumbre mundial es el factor común de la incertidumbre específica de países correspondiente a seis economías (Alemania, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y el Reino Unido). Los datos comprenden el período 1960-2011.

ya que dismantelar la inversión suele ser costoso (Bernanke, 1983; Dixit y Pindyck, 1994). Los hogares reaccionan de forma similar, reduciendo el consumo de bienes duraderos hasta que la incertidumbre disminuya. Por el lado de la oferta, la incertidumbre también puede perjudicar los planes de contratación de las empresas debido los costos de ajuste del personal.

Los problemas del mercado financiero, como los registrados desde 2007, pueden aumentar el efecto negativo de la incertidumbre en el crecimiento. Por ejemplo, la incertidumbre dis-

pequeño de la incertidumbre equivalente a 1 desviación estándar está vinculado a una reducción del crecimiento del producto de entre 0,4 y 1,25 puntos porcentuales, dependiendo del indicador (Kose y Terrones, 2012).

La incertidumbre inducida por las políticas también muestra una relación inversa con el crecimiento, y ha alcanzado niveles sin precedentes desde la Gran Recesión. Concretamente, la escalada de la incertidumbre de las políticas entre 2006 y 2011 quizás atrofió el crecimiento en las economías avanzadas



Al margen del indicador que se use, está claro que la incertidumbre ha aumentado últimamente.

minuye el rendimiento previsto de proyectos financiados con deuda y dificulta la valoración de las garantías. Los acreedores entonces elevan los intereses y restringen el crédito durante épocas inciertas, reduciendo la capacidad de endeudamiento de las empresas. Este menor endeudamiento provoca una merma de la inversión, sobre todo en las empresas con poco acceso al crédito, con el consiguiente aumento más lento de la productividad debido al menor gasto en investigación y desarrollo. Juntos, estos factores pueden desembocar en un crecimiento del producto mucho menor.

Los datos empíricos indican que la incertidumbre suele perjudicar el crecimiento económico. La tasa de crecimiento del producto está inversamente correlacionada con la incertidumbre macroeconómica. Además, un aumento relativamente

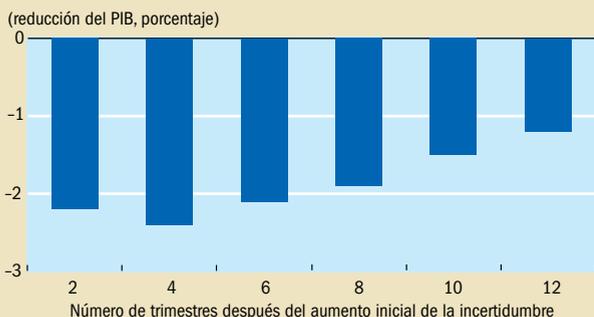
(Bloom, 2009; Baker y Bloom, 2011; Bloom *et al.*, 2012; Hirata *et al.*, de próxima publicación). Según datos empíricos, estos fuertes aumentos de la incertidumbre de las políticas están vinculados a una disminución muy persistente y significativa del producto (gráfico 4).

El grado de incertidumbre económica también parece estar relacionado con la profundidad de las recesiones y el vigor de las recuperaciones. En particular, las recesiones rodeadas de mucha incertidumbre tienden a ser más profundas (gráfico 5), y las recuperaciones que coinciden con etapas de mucha incertidumbre son más débiles. Los niveles inusualmente altos de incertidumbre registrados en la economía mundial desde la última crisis financiera y los consiguientes episodios de recesión fuerte y recuperación débil son cruciales para explicar estos

Gráfico 4

Efecto depresivo

Un aumento fuerte de la incertidumbre de las políticas está vinculado a una reducción muy persistente y significativa del producto.



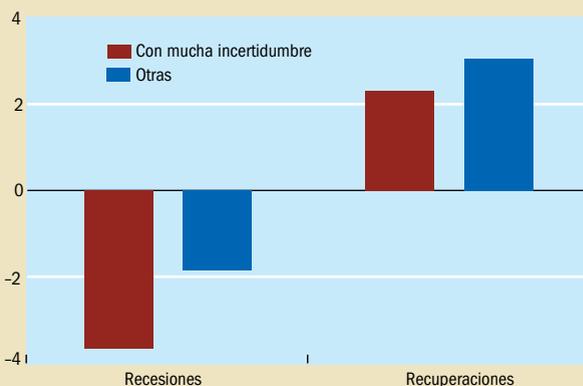
Fuentes: Baker, Bloom y Davis (2012) y www.policyuncertainty.com.

Nota: Este gráfico muestra que el PIB disminuye 2,2% en el segundo trimestre a raíz de un aumento de la incertidumbre en el primer trimestre, 2,4% en el cuarto trimestre, y así sucesivamente. Se supone que el aumento de la incertidumbre es igual a la variación desde 2006 (el año previo a la crisis financiera mundial) hasta 2011. Estos resultados se basan en un modelo econométrico de autorregresión vectorial (VAR). El modelo VAR se estima utilizando datos trimestrales de 1985 a 2011 e incluye las siguientes variables: índice de incertidumbre, PIB, índice S&P 500, tasa de interés de fondos de la Reserva Federal, desempleo, inversión y consumo.

Gráfico 5

La incertidumbre importa

Las recesiones acompañadas de fuerte incertidumbre suelen ser más profundas que otras recesiones, y la recuperación es más lenta.



Fuente: Kose y Terrones (2012).

Nota: La amplitud de una recesión es la disminución porcentual del producto desde su punto máximo al mínimo. La amplitud de la recuperación es la variación del producto en un año desde el punto mínimo de la recesión.

resultados. Además, la actual recuperación en las economías avanzadas ha coincidido con un menor crecimiento acumulado del consumo y la inversión y con una fuerte y sostenida contracción de la inversión en estructuras mientras la incertidumbre ha sido elevada (Kose, Loungani y Terrones, 2012).

Las autoridades pueden ayudar

La fuerte incertidumbre coincide históricamente con períodos de menor crecimiento. El aumento reciente de la incertidumbre hace más probable otra recesión mundial. A las autoridades les resulta difícil superar la incertidumbre intrínseca de los ciclos económicos. Pero la incertidumbre acerca de la política económica es inusualmente alta, y parece contribuir mucho a la incertidumbre macroeconómica. Con medidas energéticas y oportunas, las autoridades en ambos lados del Atlántico pueden reducir la incertidumbre derivada de las políticas y ayudar a reactivar el crecimiento económico en la zona del euro y afianzar la recuperación en Estados Unidos. ■

Nicholas Bloom es Profesor de Economía en la Universidad de Stanford. M. Ayhan Kose y Marco E. Terrones son Asistentes del Director del Departamento de Estudios del FMI.

Referencias:

Baker, Scott, y Nicholas Bloom, 2011, "Does Uncertainty Reduce Growth? Using Disasters as a Natural Experiment", *Stanford University Working Paper* (Palo Alto, California).

Baker, Scott, Nicholas Bloom y Steven J. Davis, 2012, "Measuring Economic Policy Uncertainty", *Stanford University Working Paper* (Palo Alto, California).

Bernanke, Ben, 1983, "Irreversibility, Uncertainty, and Cyclical Investment", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 98, No. 1, págs. 85-106.

Bloom, Nicholas, 2009, "The Impact of Uncertainty Shocks", *Econometrica*, vol. 77, No. 3, págs. 623-85.

Bloom, Nicholas, Max Floetotto, Nir Jaimovich, Itay Saporta-Eksten y Stephen Terry, 2012, "Really Uncertain Business Cycles", *NBER Working Paper 18245* (Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research).

Claessens, Stijn, M. Ayhan Kose y Marco E. Terrones, 2011, "Financial Cycles: What? How? When?", en *NBER International Seminar on Macroeconomics 2010*, editado por Richard Clarida y Francesco Giavazzi, págs. 303-43 (Chicago: University of Chicago Press).

———, 2012, "How Do Business and Financial Cycles Interact?", *Journal of International Economics*, vol. 87, No. 1, págs. 178-90.

Dixit, Avinash K., y Robert S. Pindyck, 1994, *Investment under Uncertainty* (Princeton, Nueva Jersey: Princeton University Press).

Economic Policy Survey, 2012, *National Association for Business Economics*, septiembre.

Hirata, Hideaki, M. Ayhan Kose, Christopher Otrok y Marco E. Terrones, de próxima publicación, "Global House Price Fluctuations: Synchronization and Determinants", en *NBER International Seminar on Macroeconomics 2012*, editado por Francesco Giavazzi y Kenneth West (Chicago: University of Chicago Press).

Kose, M. Ayhan, y Marco E. Terrones, 2012, "¿Cómo afecta la incertidumbre al desempeño económico?", *Perspectivas de la economía mundial*, recuadro 1.3, págs. 56-60 (Washington: Fondo Monetario Internacional, octubre).

Kose, M. Ayhan, Prakash Loungani y Marco E. Terrones, 2012, "La recuperación mundial: ¿en qué punto estamos?", *Perspectivas de la economía mundial*, recuadro 1.2, págs. 44-48 (Washington: Fondo Monetario Internacional, abril).

———, de próxima publicación, "Global Recessions and Global Recoveries", *IMF Working Paper* (Washington: Fondo Monetario Internacional).

Grados de DESARROLLO

Nuevos datos sugieren que la economía de un país funciona mejor cuanto mayor es el nivel educativo de sus empleados públicos

Rabah Arezki y Marc Quintyn

EN GENERAL, se considera que la educación de la población es un componente clave para el crecimiento económico. Los economistas destacan tres grandes canales a través de los cuales la educación teóricamente induce el crecimiento económico. La educación aumenta la productividad laboral, lo cual eleva el nivel de producto. Permite la innovación tecnológica, que promueve el crecimiento económico a través de mejores insumos, procesos y productos. Y facilita la transmisión de conocimientos y la adopción de nuevas tecnologías, que también potencian el crecimiento económico.

Si bien todo esto podría parecer evidente, las investigaciones empíricas sobre la relación entre educación y desarrollo distan mucho de ser concluyentes, lo cual puede deberse a que no se mide correctamente la educación. Tradicionalmente, en los estudios sobre la relación empírica entre la educación y la evolución económica se han utilizado indicadores basados en el número medio de años de escolarización de la población general (recuadro 1). Pero estas mediciones han sido objeto de críticas porque solo reflejan el número de años de educación sin considerar su calidad. Cuando se examina el aprendizaje (medido en función de las aptitudes cognitivas) la asociación entre educación y crecimiento económico es mucho más fuerte (Hanushek y Woessmann, 2008).

En casi todos los países, el Estado desempeña un papel relevante en las decisiones que afectan al crecimiento económico. La capacidad de un Estado para gobernar de manera inteligente y honesta es crucial para el desarrollo. Pero el análisis del nivel —cuantitativo o cualitativo— de educación de la población general puede no servir para evaluar la influencia de la educación en el

Recuadro 1

Medir la educación

La mayoría de los estudios sobre educación y desarrollo económico se han centrado en el nivel global de educación de la población de un país. Barro y Lee (2010), por ejemplo, construyeron indicadores de nivel educativo de la población adulta de 146 países a intervalos de cinco años, de 1950 a 2010, con un desglose por sexo y edad. Hallaron grandes diferencias en el nivel educativo de la población general de los distintos países y observaron que en los países ricos la población general tenía un promedio de 11 años de escolarización, frente a alrededor de 7 años en los países más pobres.

Pero otros estudios no han sido tan concluyentes en cuanto a un vínculo, y por eso los investigadores están buscando otras maneras de medir la educación y su influencia en la calidad de la gestión de gobierno y en el desarrollo, por ejemplo usando mediciones de las aptitudes cognitivas.





papel que cumple el Estado en el desarrollo económico, porque el nivel de educación de los empleados públicos puede no coincidir con el de la población general. Estudios centrados en el liderazgo muestran que el nivel de educación de los líderes es importante para el crecimiento económico (Jones y Olken, 2005; Besley, Montalvo, y Reynal-Querol, de 2011). Pero si bien los líderes marcan el tono y la dirección del gobierno, no son ellos los que lo hacen funcionar.

Nosotros centramos la atención en el nivel inmediato inferior, analizando la calidad de la educación de los funcionarios públicos que influyen en el diseño de las políticas y en su implementación cotidiana. Observamos que un mayor nivel educativo de los funcionarios públicos va asociado a una mayor capacidad de gobierno del Estado, lo cual redundará en mejores decisiones y, en definitiva, mejores resultados en materia de desarrollo. Pudimos medir el nivel de educación compilando una base de datos extraídos de los currículum vitae de más de 100.000 empleados públicos que se postularon para cursos de capacitación del FMI en las últimas tres décadas (recuadro 2).

La expectativa es que el análisis de las diferencias en la calidad de la educación de los funcionarios públicos de los distintos países nos ayude a comprender mejor por qué las economías evolucionan de manera diferente. También analizamos por qué algunos países logran constituir un cuerpo de funcionarios públicos de mayor calidad, y proponemos que la adopción para la administración pública de un sistema de remuneración basada en el mérito puede ayudar a atraer personal capacitado.

Un cuerpo de funcionarios públicos educados

Los más de 100.000 postulantes a los cursos del FMI eran empleados públicos de nivel medio de bancos centrales y ministerios de economía y finanzas. Utilizando los datos de sus currículum vitae exploramos la asociación entre la calidad de educación y diversas dimensiones de la capacidad de los gobiernos para prestar servicios públicos, gastar en bienes públicos y recaudar impuestos. Si bien se dispone de datos sobre el nivel de educación de la población general, no hay datos sobre las administraciones públicas. De hecho, sabemos tan poco sobre las características de las administraciones públicas que ni siquiera hay información con-

sistente sobre el número de empleados públicos de los distintos países, y mucho menos a lo largo del tiempo. Esta nueva base de datos procura cubrir ese vacío construyendo un conjunto de datos sobre el nivel de educación en las administraciones públicas, aunque solo en el plano económico y financiero.

Se trata de un conjunto de datos integral en el sentido de que abarca una amplia gama de grupos etarios y niveles jerárquicos, que incluyen tanto hombres como mujeres. Sin embargo, es difícil determinar en qué grado las personas que trabajan en los bancos centrales y en los ministerios de economía y finanzas son representativas de la administración pública global. Con todo, creemos que el análisis de este grupo contribuye en gran medida a comprender mejor un campo sobre el que hay muy poca documentación sistemática. Utilizando este conjunto de datos, descubrimos que el nivel de educación en las administraciones públicas de las distintas regiones es muy diferente del nivel de educación de la población general. En América Latina y África subsahariana la población general tiene, en promedio, un bajo

Recuadro 2

Base de datos: Currículum vitae de postulantes a cursos del FMI

El conjunto de datos proviene de información tabulada a partir de los currículum de 131.877 empleados públicos de 178 países postulantes a cursos de capacitación del FMI entre 1981 y 2011. El Instituto de Capacitación del FMI mantiene un sistema de información sobre los postulantes y participantes en los cursos, que incluye su país de residencia, organismo, edad, género, cargo y detalles de sus estudios (títulos, universidad y estudios en el extranjero). Las actividades de capacitación del FMI abarcan todos los aspectos de la política macroeconómica y las estadísticas nacionales, así como cursos especiales, por ejemplo sobre finanzas. Estos cursos se ofrecen en centros regionales o en la sede del FMI en Washington. Los postulantes pueden ser presentados por sus respectivos países o presentarse a iniciativa propia.

Recuadro 3

Ranking de calidad académica

Universitas, una red mundial de universidades, clasifica a los países según el rendimiento académico general de sus universidades y compila indicadores sobre el número de publicaciones de los profesores universitarios y el valor de mercado de los diplomas de educación superior (reflejado en la tasa de desempleo de las personas con estudios superiores). Según el ranking global de 48 países, Estados Unidos ocupa el primer lugar, el Reino Unido el segundo, Canadá el tercero, e Indonesia el número 48. A los países no incluidos en el ranking se les asigna arbitrariamente un puntaje que es 25% más bajo que el de Indonesia. Fuera de las economías avanzadas, los países de Asia oriental y Europa central y oriental tienen el mayor porcentaje de funcionarios con estudios en uno de los primeros 48 países del ranking. En general, una proporción significativa de empleados públicos de economías en desarrollo ha cursado estudios en el exterior.

nivel educativo, pero en estas regiones una alta proporción de empleados públicos tiene estudios universitarios.

Construimos un índice del nivel educativo ajustado por calidad calculando un promedio ponderado de los años de educación de los funcionarios públicos. Usamos como ponderaciones un ranking académico preparado por la red mundial de universidades Universitas (recuadro 3). Según este ranking global de 48 países, Estados Unidos ocupa el primer lugar, el Reino Unido el segundo, Canadá el tercero, hasta llegar a Indonesia, que ocupa el puesto No. 48. Cuando consideramos dónde se graduaron los empleados públicos, observamos que, fuera de las economías avanzadas, Asia oriental y Europa central y oriental tienen la mayor proporción de funcionarios formados en países ubicados en los primeros puestos del ranking académico. Utilizando este indicador de la educación ajustada en función de la calidad, observamos que la calidad de la administración pública es mayor en los países de mayor crecimiento económico (gráfico 1). Esta asociación positiva también se mantiene cuando controlamos por el PIB per cápita inicial para tener en cuenta el hecho de que para los países es más fácil crecer más rápido cuando están en proceso de alcanzar el crecimiento de otros países.

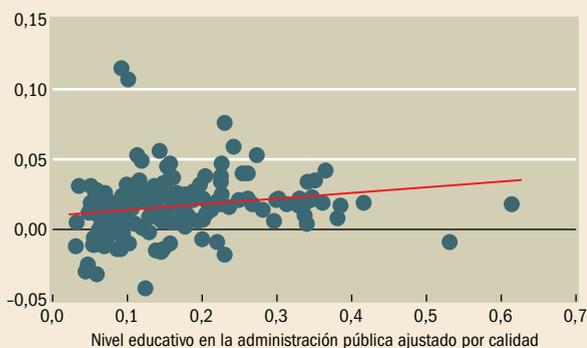
Educación y eficacia del gobierno

La eficacia del gobierno es esencial para el desarrollo económico. Después de todo, la perspectiva de desarrollo económico es remota en los países cuyo gobierno no logra limitar la corrupción, hacer cumplir las leyes y crear un entorno conducente al desarrollo del sector privado. Los datos revelan una asociación positiva entre el nivel de educación de los empleados públicos ajustado en función de la calidad y diversas dimensiones de la eficacia del gobierno. En otras palabras, cuando los funcionarios tienen una mejor formación, hay menos corrupción, se recaudan más impuestos, la gestión financiera pública es mejor y hay más respaldo a los mercados privados.

Gráfico 1

Crecimiento con educación

Un cuerpo de funcionarios públicos con mejor educación va estrechamente unido a un mayor crecimiento económico. (crecimiento del PIB per cápita; 1970-2009, porcentaje)



Fuentes: Arezki et al. (2013) y Heston et al. (2009).

Nota: La educación ajustada por calidad, basada en los rankings de Universitas, va de un nivel de cero, cuando todos los funcionarios públicos solo tienen estudios secundarios, a 1, cuando todos tienen un doctorado de una universidad estadounidense.

Un mayor nivel educativo en la administración pública está asociado a un menor grado de corrupción en ese ámbito. El gráfico 2 muestra la correlación cruzada entre nuestro indicador del nivel de educación y un indicador de corrupción basado en datos tomados de la guía internacional de riesgo país (*International Country Risk Guide* (2012)). Ante un mayor nivel de educación en las administraciones públicas la corrupción sigue siendo menor. Esta observación sugiere que un cuerpo de funcionarios públicos mejor educados puede redundar en última instancia en un mayor desarrollo, al contribuir a limitar el uso indebido de los fondos públicos y evitar la “captura” de las empresas privadas.

También observamos que, cuando el nivel de educación de los empleados públicos es mejor, los países pueden recaudar más impuestos. La movilización de ingresos públicos es uno de los mayores desafíos para las economías en desarrollo, y un mayor éxito al respecto debe considerarse un signo de capacidad del Estado y de desarrollo institucional en los países en desarrollo (Besley y Persson, 2009). Para una amplia muestra de países nuestro indicador del nivel de educación muestra una correlación positiva y fuerte con el ingreso tributario recaudado como porcentaje del PIB. Este resultado sugiere que cuando los empleados públicos están mejor educados, son más eficaces a la hora de administrar los impuestos, exigir el cumplimiento de las leyes y comprender y facilitar el desarrollo del sector privado.

La eficacia del gobierno también se refleja en la capacidad del Estado para respaldar el desarrollo, regulación y supervisión de mercados privados, como el sector financiero interno, que a su vez tiene gran influencia como promotor del crecimiento. Observamos una relación positiva y significativa desde el punto de vista estadístico y económico entre nuestro indicador de la educación ajustada por calidad en las administraciones públicas y un índice compuesto sobre la normativa del sector financiero interno, incluidas su regulación, supervisión y competencia (Ostry, Prati y Spilimbergo, 2009). Esto sugiere que un cuerpo de funcionarios públicos mejor educado ayuda a mejorar las normas del sector financiero interno, lo que a su vez contribuye al desarrollo del sector privado y al crecimiento económico.

Educación versus instituciones

Una cuestión crucial es si el nivel de educación de los empleados públicos determina la buena gestión de gobierno o si la educación es el resultado de instituciones sólidas, como un sistema de frenos y contrapesos sustentado en un poder judicial independiente. Si el nivel educativo depende de las instituciones, entonces las políticas públicas deberían centrarse en fortalecer instituciones específicas, para que las personas talentosas tengan interés en incorporarse a la administración pública y para que el sistema educativo de un país fomente el desarrollo de las aptitudes cognitivas.

Estudios recientes hacen hincapié en la influencia de las instituciones en los resultados económicos. Por ejemplo, Acemoglu, Johnson, y Robinson (2001) demuestran que para una amplia gama de países existe una relación causal entre la calidad de los mecanismos institucionales — como los que limitan el riesgo de expropiación para los inversionistas — y el ingreso per cápita. Arezki y Dupuy (2013) desarrollan este enfoque sobre la base de un modelo teórico que muestra la asociación entre un cuerpo de funcionarios públicos con mejor nivel educativo y un mayor

bienestar en la sociedad en su conjunto. Estos resultados sugieren que las decisiones que toman los empleados públicos talentosos mejoran la calidad de los bienes públicos y a su vez permiten lograr un mayor crecimiento económico.

El modelo ofrece dos importantes predicciones teóricas, que están respaldadas por los datos:

- A igualdad de otras condiciones, cuando las instituciones son sólidas, en el sector público trabaja un mayor número de agentes con vocación de servicio que en el sector privado. Esto se debe a que cuando las instituciones son más sólidas es menor la posibilidad de que funcionarios corruptos se apoderen de la riqueza pública, y esto a su vez disuade a los corruptos de emplearse en el sector público. Los agentes educados normalmente tienen vocación de servicio y son mejores a la hora de generar bienes públicos porque sus aptitudes son superiores y porque saben evaluar mejor cuándo conviene dejar que actúe el sector privado. Esta predicción es consistente con la asociación positiva que muestra el gráfico 2 entre un menor grado de corrupción y un mayor nivel de educación. De la concentración del talento en un cuerpo de agentes públicos de alto nivel educativo se deriva una mayor cantidad de bienes públicos y un mayor crecimiento económico.

Recompensando con una remuneración adecuada a los agentes públicos con vocación de servicio se eleva el bienestar de la sociedad en su conjunto, especialmente cuando las instituciones son débiles. Con remuneraciones adecuadas el sector público podrá atraer a personas con vocación de servicio público y, como resultado, la provisión de bienes públicos y el crecimiento económico mejorarán. Esto es consistente con nuestras observaciones empíricas de que una remuneración basada en el mérito va asociada a un cuerpo de funcionarios públicos de mejor nivel educativo.

- En lo que atañe a las políticas, nuestros resultados sugieren que puede mejorarse la eficacia del gobierno, por ejemplo, fortaleciendo el sistema judicial. Un poder judicial eficaz, que aplique

la ley con imparcialidad probablemente disuada a los empleados públicos de tratar de manipular las normas para enriquecerse a expensas del erario público y desalentaría a los individuos proclives a la corrupción de ingresar en la administración pública.

La adopción de un sistema de remuneración basada en el mérito también puede ayudar a atraer personal con un adecuado nivel de educación. Hasta ahora el debate sobre las remuneraciones se ha limitado a la retribución que reciben los altos directivos del sector privado. En todo el mundo, y especialmente en las economías en desarrollo, sería útil centrar la mira en atraer funcionarios de alto nivel educativo a fin de mejorar la provisión de bienes públicos y dar impulso al desarrollo económico. Singapur, entre otros países, ha adoptado un sistema de remuneraciones basado en el mérito, que ha permitido al sector público atraer y retener personal de alta calidad. Sin duda este ha sido un factor clave que ha reforzado la eficacia del gobierno y en definitiva ha contribuido al buen desempeño económico del país. ■

Rabah Arezki es Economista Principal en el Departamento de Estudios del FMI y Marc Quintyn es Jefe de División en el Instituto de Capacitación del FMI.

Este artículo se basa en el estudio de los autores, documento de trabajo del FMI 12/231, "Education Attainment in Public Administration around the World: Evidence from a New Dataset".

Referencias:

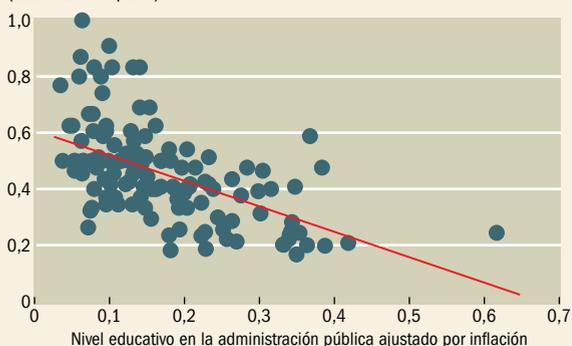
- Acemoglu, Daron, Simon Johnson y James A. Robinson, 2001, "The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation", *American Economic Review*, vol. 91, No. 5, págs. 1369-1401.
- Arezki, Rabah, y Arnaud Dupuy, 2013, "Public Spirit, Selection and Weberian Bureaucracies" (inédito).
- Barro, Robert J., y Jong-Wha Lee, 2010, "A New Data Set of Educational Attainment in the World, 1950-2010", NBER Working Paper 15902 (Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research).
- Besley, Timothy, y Torsten Persson, 2009, "The Origins of State Capacity: Property Rights, Taxation, and Politics", *American Economic Review*, vol. 99, No. 4, págs. 1218-44.
- Besley, Timothy, José G. Montalvo y Marta Reynal-Querol, 2011, "Do Educated Leaders Matter?", *The Economic Journal*, vol. 121, No. 554, págs. F205-07.
- Hanushek, Eric A., y Ludger Woessmann, 2008, "The Role of Cognitive Skills in Economic Development", *Journal of Economic Literature*, vol. 46, No. 3, págs. 607-68.
- Heston, Alan, Robert Summers y Bettina Aten, 2009, *Penn World Table Version 6.3*, Center for International Comparisons of Production, Income and Prices at the University of Pennsylvania (Filadelfia, agosto).
- International Country Risk Guide, 2012, *Political Risk Services (East Syracuse, Nueva York)*.
- Jones, Benjamin, y Benjamin Olken, 2005, "Do Leaders Matter? National Leadership and Growth since World War II", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 120, No. 3, págs. 835-64.
- Ostry, Jonathan D., Alessandro Prati y Antonio Spilimbergo, 2009, *Structural Reforms and Economic Performance in Advanced and Developing Countries*, IMF Occasional Paper 268 (Washington: Fondo Monetario Internacional).

Gráfico 2

Limitar la corrupción

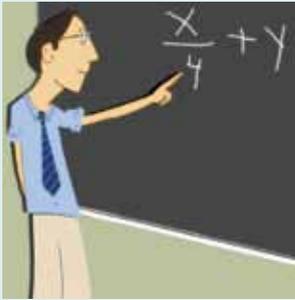
Un mayor nivel educativo en la administración pública va asociado a un menor grado de corrupción.

(índice de corrupción)



Fuentes: Arezki et al. (2013) e *International Country Risk Guide* (2012).

Nota: La educación ajustada por calidad, basada en los rankings de Universitas, va de un nivel de cero, cuando todos los funcionarios públicos solo tienen estudios secundarios, a 1, cuando todos tienen un doctorado de una universidad estadounidense. El nivel de corrupción, basado en un cálculo de *International Country Risk Guide*, va de uno, en el caso del país más corrupto, a 0,17 en el caso del país menos corrupto.



¿Qué son las políticas estructurales?

Las políticas monetarias y fiscales abordan las fluctuaciones económicas a corto plazo, pero los problemas de una economía suelen ser más profundos

Khaled Abdel-Kader

CUANDO las economías se descarrilan las autoridades pueden recurrir a varias medidas correctivas dependiendo de cuál sea el problema. Si los precios suben demasiado rápido y los consumidores y las empresas compran a un ritmo mayor que la capacidad básica de una economía para producir bienes y servicios —o sea, si la demanda global crece a un ritmo excesivo— las autoridades pueden tomar medidas para frenar la demanda. En cambio, si una desaceleración atenúa el consumo y contrae la demanda agregada, los gobiernos pueden estimular el consumo o suplir el menor gasto privado con gasto público. Tales medidas se denominan *gestión de la demanda* o *políticas de estabilización*.

A veces los problemas son más profundos y prolongados que una demanda excesiva o inadecuada, y suelen deberse a políticas públicas o prácticas privadas que impiden una producción eficiente y justa de bienes y servicios, u oferta. En estos casos la solución puede consistir en modificar los cimientos de la economía con *políticas estructurales*.

Las políticas de estabilización son importantes a *corto plazo*, ya que modificar los diversos componentes de la demanda global por poco tiempo es más fácil que potenciar la productividad de los recursos de un país. Estas políticas comprenden la tributación y el gasto (véase “¿Qué es la política fiscal?”, *F&D*, junio de 2009) y cambios de las tasas de interés y la oferta de dinero (véase “¿Qué es la política monetaria?”, *F&D*, septiembre de 2009). Si se precisan cambios estructurales a más largo plazo para mejorar la demanda agregada, lo que se ha de abordar son obstáculos concretos vinculados a la *estructura* básica de la economía, como fijación de precios, finanzas públicas, empresas estatales, regulación financiera, reglamentación laboral, protección social e instituciones.

Las recientes crisis financiera y de la deuda soberana exigieron la adopción de políticas estructurales enérgicas en varios países de la zona del euro, mientras que el declive del crecimiento en muchos países desarrollados y en desarrollo reveló la necesidad de reformas fiscales, financieras, institucionales y regulatorias a favor de la productividad, el crecimiento y el empleo. Estas políticas no solo contribuyen a elevar el crecimiento económico, sino que también sientan las bases para la estabilización.

Perspectiva a largo plazo

Las políticas estructurales se centran en varios aspectos:

Controles de precios: En los mercados libres los precios reflejan el costo básico de producción. Pero en algunos países el gobierno fija los precios de ciertos bienes y servicios —como electricidad, gas y comunicación— por debajo del costo de producción, sobre todo si son producidos por empresas estatales. Estas intervenciones provocan pérdidas que el gobierno debe cubrir, y que pueden causar problemas presupuestarios y de estabilización. Además, los controles promueven un consumo mayor del que se observaría si los precios reflejaran el verdadero costo de producción. Los precios subsidiados causan una asignación ineficiente de los recursos de la sociedad. Sin controles, los precios más altos cubrirían los costos y fomentarían la competencia y eficiencia.

Gestión de las finanzas públicas: Es posible que en una recesión los gobiernos tengan que gastar más de lo que perciben, o en un auge recaudar más de lo necesario para atenuar el gasto, pero a largo plazo el gasto y el ingreso deben sincronizarse. No obstante, las leyes impositivas complejas y los sistemas de administración tributaria ineficientes pueden, por ejemplo, dificultar la captación de recursos públicos suficientes, algo que suele desembocar en abultados déficits presupuestarios y acumulación de deuda (un problema de estabilización). Esto puede limitar la capacidad del gobierno para financiar necesidades de desarrollo, como servicios de salud, educación y proyectos de infraestructura. Las reformas tributarias pueden facilitar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes y elevar los ingresos al eliminar exenciones, exigir el pago adelantado de pasivos tributarios estimados y simplificar la estructura impositiva. Una administración tributaria más eficiente también puede incrementar los ingresos. Por ejemplo, al mejorar la capacitación y remuneración se podría reducir la corrupción y ayudar a retener personal competente. La mejor gestión del gasto público podría significar un mayor aprovechamiento de los fondos públicos.

Empresas del sector público: Las empresas estatales constituyen una proporción considerable de la economía en ciertos países. Algunas son eficientes y velan por los intereses de los consumidores. Pero a menudo, debido a la escasa competencia,

las empresas estatales ofrecen bienes y servicios de baja calidad. Las que compiten con empresas privadas suelen hacerlo a pérdida debido a injerencia política o costos operativos más altos (exceso de empleados, por ejemplo), y el gobierno tiene que absorber las pérdidas. Pueden surgir problemas de estabilización si para cubrir las pérdidas estas empresas tienen que obtener préstamos de bancos comerciales. Los préstamos suelen contar con garantías públicas que crean pasivos contingentes en el presupuesto del país, dado que el gobierno deberá pagar si las empresas no pueden hacerlo. Las grandes empresas estatales podrían venderse a personas o empresas privadas, o mantenerse en manos públicas en general, pero cerrando las que sean ineficientes o no rentables, cambiando sus directivos o reduciendo el personal de acuerdo con las necesidades comerciales, con una red de protección adecuada para el personal despedido.

Sector financiero: El sector financiero canaliza fondos del ahorro al crédito. Un sector financiero sólido ayuda a garantizar que los recursos se utilicen de la forma más productiva, para lograr un mayor crecimiento y desarrollo económicos. Sin embargo, los sistemas financieros deficientes o mal regulados de algunos países en desarrollo podrían entorpecer el crecimiento económico o la aplicación de políticas de estabilización. Por ejemplo, para ejecutar la política monetaria los bancos centrales suelen comprar o vender en el mercado abierto títulos vendidos por los gobiernos al público. Pero si los mercados secundarios de esos títulos no existen o están poco desarrollados, a los bancos centrales se les complica la ejecución de una política monetaria eficaz y quizás deban recurrir a herramientas ineficientes (o injustas), como racionamiento del crédito o controles de las tasas de interés. Los bancos mal regulados pueden tomar decisiones riesgosas que provocarían crisis bancarias, como retiros masivos de depósitos o quiebras, que suelen ser consecuencia de malas políticas de crédito. Pero incluso los bancos fuertes pueden quebrar si son víctimas de un pánico generalizado que agote el efectivo disponible para cubrir los depósitos. Las crisis bancarias pueden cortar el flujo de fondos a los prestatarios, desalentar el ahorro y generar mayores déficits públicos si el Estado garantiza depósitos o recapitaliza bancos. A fin de subsanar la precariedad de los sistemas financieros, las autoridades pueden crear mercados secundarios, desarrollar los mercados bursátiles y privatizar los bancos estatales. Para mitigar las crisis, las autoridades tienen que afianzar el sistema financiero mediante regulación y supervisión eficaces.

Redes de protección social: Los gobiernos suelen diseñar programas para salvaguardar un nivel de vida mínimo para los pobres y otros grupos vulnerables. Pero en muchos países en desarrollo algunos programas costosos —como subsidios de combustibles y alimentos— están mal focalizados y benefician más a ricos que a pobres. En los países desarrollados, los regímenes de reparto tienen enormes pasivos no financiados porque más gente sale de la fuerza laboral que la que entra. Además, las generosas prestaciones por desempleo tienden a contribuir a una alta desocupación porque los empleadores, que pagan las primas del seguro de desempleo, se resisten a contratar. Los gobiernos pueden reformar las redes de protección social para focalizarlas en los necesitados y generar un ahorro considerable. A tales

efectos, los gobiernos podrían entregar a los hogares de bajo ingreso vales por alimentos básicos o distribuir alimentos solo en zonas pobres. También podrían reemplazar los subsidios de los combustibles y alimentos con transferencias monetarias. En los programas de pensiones las prestaciones podrían alinearse con los ingresos proyectados elevando la edad de jubilación o financiando plenamente los sistemas.

Mercado laboral: El desempleo prevalece en muchos países por diversas razones y tiende a aumentar cuando la economía se desacelera. Pero a veces la causa va más allá del ciclo económico. Las contribuciones excesivas al seguro social o los salarios mínimos relativamente altos pueden elevar el costo de contratación a tal punto que la demanda de mano de obra se contrae y el desempleo aumenta. Esa demanda también puede

Para potenciar el crecimiento de una economía se precisan políticas de estabilización y políticas estructurales complementarias.

caer si la fuerza laboral no está bien calificada. La reforma de la educación y la mejora de la capacitación en el trabajo pueden ayudar a restablecer la demanda de mano de obra.

Instituciones públicas: El desempeño de las instituciones públicas puede incidir mucho en las condiciones económicas de un país. Los bajos salarios en la administración tributaria, por ejemplo, pueden incitar la corrupción. Además, la ineficiencia del sistema jurídico y la escasez de tribunales y jueces complican la solución de controversias, y eso incrementa los costos para las empresas y disuade la inversión, sobre todo la extranjera directa, disminuyendo el crecimiento económico. Se puede mejorar la gestión de gobierno y las instituciones simplificando las regulaciones y la concesión de licencias de negocios, reforzando el sistema jurídico, modernizando la administración tributaria y elevando los salarios de los funcionarios a cargo de servicios esenciales y limitando la contratación en el sector público a las necesidades empresariales.

De la mano

Para potenciar el crecimiento de una economía se precisan políticas de estabilización y estructurales complementarias. Las primeras sientan las bases para el crecimiento económico al ayudar a bajar la inflación, nivelar el consumo y la inversión y reducir los déficits públicos. Las políticas estructurales solo rinden fruto una vez resueltos los desequilibrios macroeconómicos. Por su parte, las políticas estructurales mejoran la eficacia de muchas medidas de estabilización; por ejemplo, el fomento de la competencia (una política estructural) puede reducir los precios y, por ende, la inflación (una meta de las políticas de estabilización). ■

Khaled Abdel-Kader es Economista en el Departamento de Relaciones Externas del FMI.

Recobrada la competitividad, México recupera parte del mercado estadounidense cedido a China



El gran regreso

Un trabajador en una fábrica de equipos médicos en Monterrey, México.

Herman Kamil y Jeremy Zook

EL MERCADO estadounidense es desde hace mucho tiempo crítico para México, y no solo para su sector manufacturero sino también para la fortaleza general de la economía. Cuando México suscribió el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) casi dos décadas atrás, la ampliación del acceso al mercado estadounidense le dio un gran empuje a la industria manufacturera, cuya proporción del PIB nacional subió casi 4 puntos porcentuales en los cinco años siguientes. A su vez, la participación mexicana en las importaciones estadounidenses de bienes manufacturados se incrementó de poco más de 7% en 1994 a casi 13% en 2001.

Pero la suerte de México cambió drásticamente en 2001, cuando el ingreso de China en la Organización Mundial del Comercio (OMC) redujo numerosas barreras a las exportaciones chinas. Gracias a una base manufacturera de bajo costo y una amplia

capacidad de producción, China se convirtió en un competidor directo de México en el mercado de Estados Unidos, desplazando significativamente las exportaciones mexicanas a dicho mercado, a pesar de las preferencias comerciales del TLCAN. Entre 2001 y 2005, la exportación manufacturera china a Estados Unidos se expandió a una tasa anual promedio de 24%, en tanto que el crecimiento de las exportaciones mexicanas se desaceleró drásticamente, de alrededor de 20% por año a 3% en promedio anual durante ese período. En consecuencia, la participación del mercado de China en las importaciones estadounidenses de manufacturas prácticamente se duplicó a 2005, erosionando la posición de mercado mexicana (véase el gráfico 1).

China logró desplazar las exportaciones mexicanas en el mercado estadounidense porque México perdió su ventaja en varios sectores manufactureros de uso intensivo de mano de obra y en

los cuales se había especializado: vestimenta, maquinaria para oficinas, muebles y equipos fotográficos y ópticos. A la búsqueda de mano de obra más barata, muchas de las empresas en estos sectores —incluidos los de la reconocida industria maquiladora, que ensambla productos terminados con piezas mayormente importadas, para luego exportarlos a Estados Unidos— trasladaron sus operaciones de México a China.

Pero casi con la misma rapidez con la que tropezó, México recuperó el impulso y comenzó a reconquistar el terreno perdido. Durante los últimos siete años, la participación de las exportaciones mexicanas en el mercado estadounidense aumentó de un 11% a un récord de 14,4% en 2012, desplazando primero a Japón y Canadá, pero recientemente quitándole cuota de mercado a China. Entre 2005 y 2010, tanto México como China ganaron mercado en Estados Unidos. Sin embargo, desde 2010, el avance de México coincidió con una disminución de la cuota china.

El regreso de México

El repunte de México estuvo impulsado principalmente por la exportación de productos electrónicos, de telecomunicaciones y equipos para transporte. Desde 2005, la cuota mexicana en las importaciones estadounidenses de productos de transporte y comunicaciones aumentó de manera constante a 18%; constituyendo el 76% del total de las exportaciones manufactureras en el primer semestre de 2012. Pero a partir de 2009, la mayoría de los sectores manufactureros —20 de las 26 categorías de manufacturas— exhibieron avances en sus cuotas de mercado, representando 80% del total de exportación de México. Solo un pequeño número de industrias perdieron cuota de mercado; entre ellas, las de equipamiento eléctrico (que continúa siendo un sector importante, representando el 14% de las exportaciones mexicanas) y vestimenta.

El sector que más ha contribuido al aumento de la participación mexicana en el mercado estadounidense es el automotriz, que explicó la mitad del avance registrado entre 2005 y 2012. La cuota

de mercado de México en las importaciones de automotores y de repuestos y accesorios (excluidos los camiones) subió casi 9 puntos porcentuales en ese período, sobre todo desde 2009. México originó una quinta parte del total de la importación estadounidense de automotores y repuestos, convirtiéndose en el segundo proveedor extranjero de productos automotores para Estados Unidos, solo detrás de Canadá. El sector automotriz da cuenta de una cuarta parte del total de la exportación manufacturera mexicana a Estados Unidos. Este fuerte aumento de la capacidad de producción y las exportaciones ha estado apuntado por un flujo continuo de inversión extranjera directa en el sector, proveniente principalmente de Estados Unidos, pero en los últimos tiempos también de Japón y Alemania.

El gráfico 2 muestra la evolución de la cuota mexicana en el mercado estadounidense frente a la de China en cada uno de los 26 sectores manufactureros durante los períodos 2005–07 y 2010–12. Excluimos 2008 y 2009 porque la crisis económica internacional distorsionó el comercio mundial. En cada panel, el

Gráfico 1

Cuotas cambiantes

La cuota mexicana del mercado estadounidense de importación de bienes manufacturados cayó tras el ingreso de China en la Organización Mundial del Comercio, pero ha aumentado en los últimos años mientras que la de China ha comenzado a disminuir.

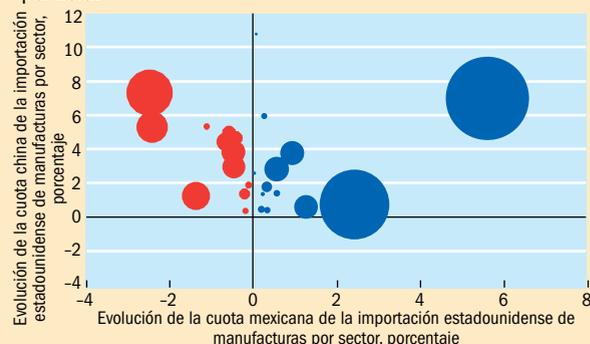


Fuentes: Comisión Estadounidense de Comercio Internacional y Comtrade de Naciones Unidas.

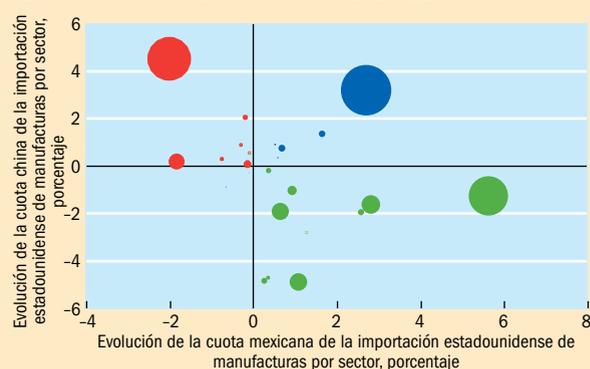
Gráfico 2

Cambia la suerte

En 2005–07, no hubo ningún sector manufacturero en el cual México ganara cuota de mercado en Estados Unidos y China perdiera.



Esa situación comenzó a cambiar en 2010–12.



Fuente: Estimaciones del personal técnico del FMI sobre la base de datos de la Comisión Estadounidense de Comercio Internacional correspondientes a las 26 categorías de bienes manufacturados.

Nota: El cuadrante superior izquierdo (burbujas rojas) representa sectores en los cuales la cuota mexicana del mercado de importación estadounidense bajó, y la de China aumentó; el inferior derecho (burbujas verdes) representa los sectores en los que ocurrió lo opuesto. El cuadrante superior derecho (burbujas azules) representa sectores en los cuales ambos países ganaron cuota, y el inferior izquierdo, sectores en que ambos perdieron. El centro de la burbuja marca la intersección del desempeño de México y China, y el tamaño de la burbuja es proporcional a la contribución de cada sector a la variación total de la cuota de mercado durante el período.

cuadrante superior izquierdo (burbujas rojas) representa sectores en los cuales la cuota de mercado china aumentó y la de México bajó; el cuadrante inferior derecho (burbujas verdes) representa los sectores en los que ocurrió lo opuesto. Los otros dos cuadrantes representan sectores en los cuales las cuotas de ambos países subieron o bajaron simultáneamente. El tamaño de las burbujas es proporcional a la contribución de cada sector a la variación total de la cuota de mercado en cada período. En 2005–07 (panel superior), no hubo ningún sector en el cual aumentara la cuota de México y bajara simultáneamente la de China (es decir, no hay burbujas verdes). De hecho, México estaba perdiendo cuota en varios sectores en los cuales ganaba China. En 2010–12 (panel inferior), por el contrario, la cuota de México aumentó en varios sectores en los que la de China cayó. Además, el número y la importancia relativa de los sectores en los cuales subió la cuota de China y bajó la de México disminuyeron durante el período más reciente.

Calculamos la parte del aumento de la cuota de mercado de México que puede atribuirse a la pérdida de mercado de China, controlando por la evolución de las cuotas de otros competidores (según una metodología elaborada por Jorge Chami Batista, 2008). En 2010–12, 40% del avance de México —medido en dólares— en los sectores en los que ganó cuota de mercado lo hizo a expensas de China, pérdida quizá debida en parte al hecho de que China se volcó a la exportación de un diferente grupo de bienes. El avance más marcado de México frente a China en términos de la cuota de mercado ocurrió en bienes como maquinaria eléctrica y materiales de construcción. En 2005–07, por el contrario, la mitad del aumento de la cuota de mercado mexicana se podía atribuir a la cuota que perdieron Canadá y Japón, pero no China.

Aumento de la competitividad mexicana

El resurgimiento de México en el mercado estadounidense refleja tanto un aumento de la competitividad, como factores que están encareciendo relativamente las exportaciones chinas. Entre estos últimos, los más importantes son la decreciente brecha entre los costos de mano de obra de México y de China, el aumento de la productividad manufacturera en México y el aumento de los costos de transporte transoceánicos. La protección de los derechos de

propiedad en México y su compromiso con el libre comercio son también factores de atracción para las empresas multinacionales.

Los salarios del sector manufacturero chino medidos en renminbi crecieron a una tasa anual promedio de 14% entre 2003 y 2011, y casi 20% anualmente medidos en dólares (lo cual refleja tanto el crecimiento nominal de los salarios como la apreciación de la moneda china). En el sector manufacturero mexicano, por el contrario, los sueldos promedio se han mantenido relativamente estables en dólares, debido a un crecimiento salarial moderado y a una depreciación del peso. En 2003, el salario promedio mexicano en dólares era seis veces superior al de China; para 2011, era solo 40% más alto (véase el gráfico 3). Ello le ha restado parte de la ventaja competitiva que China gozaba como proveedor de bajo costo de bienes manufacturados a Estados Unidos en los primeros años de la década de 2000. (Como no existen datos fidedignos sobre el costo unitario de la mano de obra en el sector manufacturero chino, no pudimos tener en cuenta la evolución de la productividad manufacturera ni cuánto contribuyó a la evolución de los costos salariales).

Asimismo, determinamos que en 2010–12, México ganó una mayor cuota de mercado en relación a China en sectores más intensivos en mano de obra, como la fabricación de muebles y productos de plomería, calefacción e iluminación. Esto es consistente con la idea de que el reciente avance de la cuota de mercado de México frente a la de China respondió en parte a la mejora de los costos relativos de mano de obra. En 2005–07, en cambio, no hubo una relación sistemática entre la evolución de la cuota de mercado relativa y la importancia de la mano de obra en el proceso productivo.

Además, los fuertes aumentos de la productividad estuvieron respaldados por una inversión significativa en el sector manufacturero en México que ha contribuido a reducir el costo de la mano de obra por unidad de producción y a estimular la competitividad de la producción manufacturera (véase el gráfico 4).

Ubicación afortunada

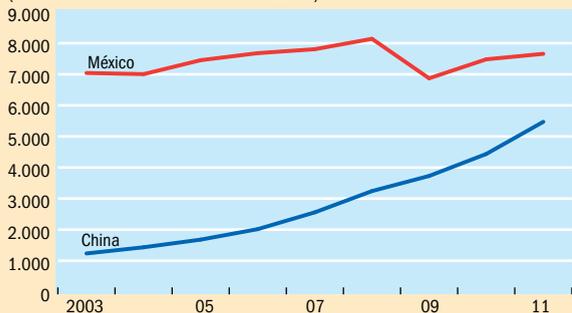
México también se ha beneficiado enormemente de su proximidad a Estados Unidos. El precio del petróleo subió de US\$25

Gráfico 3

Convergencia

Teniendo en cuenta la inflación y la variación de los tipos de cambio, los salarios reales anuales de México en dólares de EE.UU. eran seis veces los de China en 2003, pero apenas 40% más altos en 2011.

(sueldos reales anuales en dólares de EE.UU.)



Fuentes: Barclays y base de datos de China de CEIC.

Gráfico 4

Empresas eficientes

En el sector manufacturero mexicano, la producción por trabajador (productividad) está aumentando, mientras que los costos de mano de obra por unidad de producción están disminuyendo.

(índice, 2008 = 100)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México (INEGI).

el barril a comienzos de la década de 2000 a más de US\$100 en febrero de 2013, lo que encareció sustancialmente el transporte transoceánico. Esa proximidad le dio a México una ventaja frente a China, particularmente en el caso de productos pesados y abultados (como refrigeradores y lavarropas).

Por ejemplo, en 2009 México superó a Corea del Sur y a China como primer exportador mundial de televisores de pantalla plana. Según el *Atlas del Comercio Mundial* (Global Trade Information Services), México es también el principal fabricante de refrigeradores de dos puertas. La proximidad geográfica también reduce los tiempos para llegar al mercado estadounidense, un factor que cobró importancia dado que las compañías estadounidenses están comprando más insumos (como piezas) en lugar de fabricarlos, y para reducir el costo de mantener las existencias no los adquieren sino hasta el momento justo en que los necesitan. El funcionamiento de ese sistema es mucho más fácil con proveedores mexicanos.

Según el *Índice estadounidense de costos de fabricación y tercerización de 2011* (AlixPartners, 2011), entre los principales países que absorben la tercerización de bajo costo, México ofreció a los importadores estadounidenses el costo más bajo de entrega en puerto (en California) en 2010 (véase el gráfico 5). Al mismo tiempo, los productores estadounidenses han comenzado a adquirir los insumos de fuentes más cercanas, lo cual refuerza la ventaja de México como centro manufacturero. Algunas empresas fuera de Estados Unidos también han optado por relocalizar la producción de China a México.

El hecho de que México está firmemente comprometido a proteger las tecnologías patentadas también ha contribuido a atraer la inversión extranjera directa, con su impacto beneficioso en la eficiencia. México es un país muy reconocido por proteger la propiedad intelectual, las patentes y los derechos de marca internacionales, y ha suscrito varios tratados internacionales, como el Tratado de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual sobre Derecho de Autor. Eso reduce el riesgo de piratería, falsificación y otras violaciones de la propiedad intelectual, y es especialmente importante en los sectores de tecnología avanzada y en sectores manufactureros con tecnolo-

gías de aplicación militar. En enero de 2012, México se adhirió al Acuerdo de Wassenaar para el Control de Exportaciones de Armas Convencionales, Bienes y Tecnologías de Uso Dual, abriendo así nuevas posibilidades para que inviertan empresas estadounidenses y europeas en sectores mexicanos de tecnología avanzada, como semiconductores, software, tecnología aeroespacial, láseres, sensores y productos químicos.

La base manufacturera mexicana también ha estado apuntalada por la apertura de la economía. La red de acuerdos comerciales de México es una de las más extensas del mundo; tiene acuerdos preferenciales o de libre comercio con 44 países y se ha mostrado firmemente decidido a evitar el uso de restricciones y garantizar un acceso ilimitado a los mercados e insumos intermedios a las empresas que operan en el país. Además, ha suscrito convenios internacionales sobre normas y calidad que facilitan la participación de empresas manufactureras locales en cadenas de suministro mundiales, particularmente en la industria automotriz y aeroespacial.

Los factores que han contribuido a afianzar la competitividad de México y a recuperar su cuota de mercado en Estados Unidos probablemente sean duraderos o, como dicen los economistas, estructurales: la ventaja geográfica, la caída de los costos unitarios de mano de obra gracias al aumento de la productividad manufacturera y la mayor participación laboral, y la apertura comercial parecen haber reforzado la competitividad de México en el mercado estadounidense en los últimos años. Con todo, se prevé que China seguirá siendo una potencia manufacturera de bajo costo para muchas importaciones de Estados Unidos debido a lo avanzado de su capacidad de fabricación y a los elevados costos de traslado de producción a otro país (AlixPartners, 2011). Por esa razón, reformas estructurales que promuevan la productividad y la inversión en México contribuirían a sustentar el dinamismo de las exportaciones manufactureras y apuntalar el crecimiento del PIB potencial; entre dichas reformas, cabe mencionar medidas para promover la competencia y la flexibilidad laboral, mejorar la enseñanza y fortalecer el Estado de derecho.

El ascenso de China en la escena mundial al comienzo de la década pasada asestó un duro golpe a la industria manufacturera mexicana. Pero actualmente parte de las ventajas en materia de costos de las que gozaba China se han erosionado, y el sector manufacturero mexicano se encuentra idealmente posicionado para beneficiarse de este cambiante panorama mundial. ■

Herman Kamil es Economista Principal y Jeremy Zook es Auxiliar de Investigación en el Departamento del Hemisferio Occidental del FMI.

Gráfico 5

El más barato de todos

El costo de las importaciones mexicanas para los clientes estadounidenses es el más bajo entre los principales países que absorben la tercerización de bajo costo.

(costos de entrega en puerto en Estados Unidos en relación con el costo total de fabricación en Estados Unidos, porcentaje)



Este artículo se basa en el capítulo 2 del estudio del FMI "2012 Selected Issues Paper for Mexico".

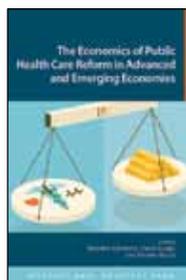
Referencias:

AlixPartners, 2011, U.S. Manufacturing-Outsourcing Cost Index. www.alixpartners.com/en/WhatWeThink/Manufacturing/2011USManufacturingOutsourcingIndex.aspx

Chami Batista, Jorge, 2008, "Competition between Brazil and other Exporting Countries in the U.S. Import Market: A New Extension of Constant-Market-Shares Analysis", *Applied Economics*, vol. 40, No. 19, págs. 2477-87.

Global Trade Information Services, *Global Trade Atlas*. www.gtis.com

Amplíe su conocimiento económico

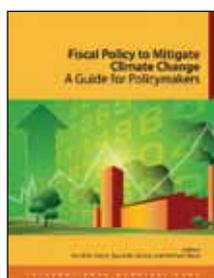


The Economics of Public Health Care Reform in Advanced and Emerging Economies

Edición a cargo de Benedict Clements, David Coady y Sanjeev Gupta

La reforma de la atención de la salud presentará retos fiscales críticos en las economías tanto avanzadas como de mercados emergentes durante los próximos años. Esta obra presenta nuevas ideas y posibles respuestas a partir de casos nacionales y análisis transnacionales.

US\$45. Inglés. © 2012. xxiv + 384 págs. Tapa blanda
ISBN 978-1-61635-244-8. Catálogo: SCHPEA



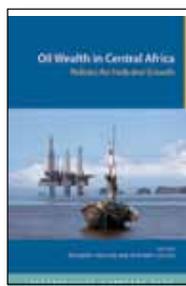
Fiscal Policy to Mitigate Climate Change: A Guide for Policymakers

Ian W. H. Parry, Ruud A. de Mooij y Michael Keen

Esta obra contiene pautas prácticas para la elaboración de políticas fiscales encaminadas a reducir los gases de efecto invernadero.

Los capítulos, a cargo de destacados expertos, explican por qué las políticas fiscales constituyen un arma ideal, cómo implementarlas, cuáles son los instrumentos más prometedores para financiar la lucha contra el cambio climático y qué nos enseña la experiencia.

US\$28. Inglés. © 2012. xx + 198 págs. Tapa blanda
ISBN 978-1-61635-393-3. Catálogo: DFPMEA



Oil Wealth in Central Africa: Policies for Inclusive Growth

Edición a cargo de Bernardin Akitoby y Sharmine Coorey

A pesar de su enorme riqueza petrolera, África central continúa luchando para sustentar un crecimiento económico inclusivo sólido. Partiendo de nuevos estudios, esta obra expone los retos macroeconómicos que enfrenta la región, examina la gestión de la riqueza petrolera y sus implicaciones para la reducción de la pobreza e incluye cuatro estudios de casos que ejemplifican las lecciones aprendidas.

US\$25. Inglés. © 2012. 240 págs. Tapa blanda
ISBN 978-1-61635-376-6. Catálogo: OWCAEA



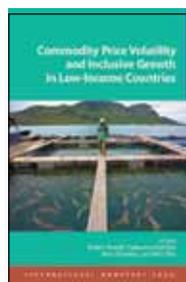
The Challenge of Public Pension Reforms in Advanced and Emerging Market Economies

Benedict J. Clements *et al.*

La reforma jubilatoria es uno de los temas más importantes para muchas economías avanzadas y de mercados emergentes. Este libro pretende ayudar a los países miembros del

FMI a afrontar las dificultades de la reforma al examinar distintos panoramas y analizar las perspectivas del gasto jubilatorio en las próximas décadas.

US\$33. Inglés. © 2012. xii + 72 págs. Tapa blanda
ISBN 978-1-61635-413-8. Catálogo: S275EA



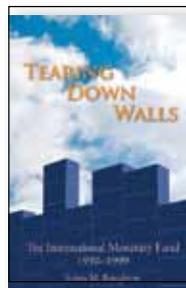
Commodity Price Volatility and Inclusive Growth in Low-Income Countries

Rabah Arezki, Catherine Pattillo, Marc Quintyn y Min Zhu

Esta publicación aborda los retos que representa para los países de bajo ingreso la volatilidad de precios de las materias primas y explora algunas opciones de política macroeconómica

para responder a los shocks de precios. Asimismo, evalúa políticas de crecimiento inclusivo para corregir la desigualdad en los países exportadores de materias primas, sobre todo los que son ricos en recursos naturales.

US\$35. Inglés. © 2012. xxiv + 384 págs. Tapa blanda
ISBN 978-1-61635-379-7. Catálogo: CPVIEA



Tearing Down Walls: The International Monetary Fund 1990–1999

Por James M. Boughton

Este volumen —el quinto de una serie sobre la historia del Fondo Monetario Internacional— examina los años noventa, una década agitada en la cual el FMI enfrentó dificultades y asumió roles nuevos y más extensos.

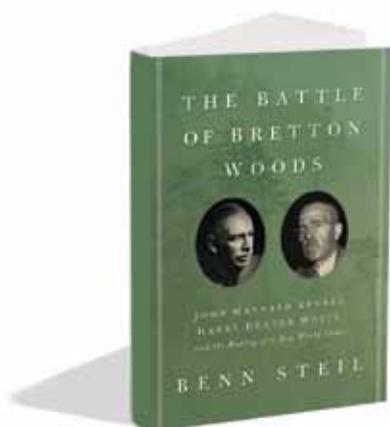
Los logros y los reveses de la organización encierran valiosas lecciones para un futuro incierto.

US\$90. Inglés. © 2012. 992 págs. Tapa dura
ISBN 978-1-61635-084-0. Catálogo: TDWIEA

www.imbookstore.org/fdm

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

Blanquear la historia



Benn Steil

The Battle of Bretton Woods

John Maynard Keynes, Harry Dexter White, and the Making of a New World Order

Princeton University Press, Princeton, Nueva Jersey, 2013, 472 págs., US\$29,95 (tela).

La histórica conferencia celebrada en 1944 en Bretton Woods, New Hampshire, Estados Unidos, transformó el nombre de la localidad en sinónimo de las instituciones de cooperación monetaria internacional. Pero ni siquiera los principales autores de los Acuerdos de Bretton Woods, que crearon el Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, la consideraron un éxito.

El negociador británico y reconocido economista John Maynard Keynes se manifestó consternado de que Bretton Woods no creara un FMI que pudiera actuar como un “súperbanco central”. En la práctica, el FMI desempeñó en sus primeras décadas una función mucho más modesta, tal como la concibió Harry Dexter White, un funcionario del Tesoro estadounidense. En 1970, Edward Bernstein, vocero del Tesoro en Bretton Woods, opinó que “el sistema monetario internacional no ha funcionado como debería”.

Obviamente, una historia de Bretton Woods debería tener en cuenta ese escepticismo en cuanto al sistema y sus efectos. Pero Benn Steil (miembro ejecutivo y director de economía inter-

nacional del Consejo de Relaciones Exteriores) propone una interpretación más radical. Basándose en el papel de White como supuesto agente secreto que no solo se comunicaba con los soviéticos sobre la política estadounidense de posguerra sino que también actuaba en nombre de la Unión Soviética para involucrar a Estados Unidos en la Segunda Guerra Mundial, Steil describe a White como el artífice de un sistema de Bretton Woods que inevitablemente produciría un “apocalipsis económico”.

En los archivos soviéticos existen suficientes pruebas fidedignas de que White le entregó información clandestinamente a los servicios de espionaje soviéticos, pero es imposible saber cuánta, ni si la Unión Soviética le dio mucho uso. Incluso la mayoría de los autores que defienden a White reconocen que participaba en actividades de espionaje. Pero Steil va mucho más allá y sugiere que, al servicio de los intereses soviéticos, en noviembre de 1941 White tuvo una participación significativa en notas diplomáticas que proponían condiciones tan inaceptables que los japoneses tuvieron que romper las negociaciones y atacar Pearl Harbor, empujando a Estados Unidos a la guerra.

Es una afirmación dudosa por muchas razones. Ni White ni el Tesoro jugaron un papel decisivo en las negociaciones entre Estados Unidos y Japón. En el momento en que White preparó las notas supuestamente críticas, los japoneses ya habían zarpado hacia Pearl Harbor. La historia de 2002 en la que se fundamenta Steil está basada en documentación que, gracias a los historiadores John Earl Haynes y Harvey Klehr, sabemos que es falsa.

El espionaje de White no es el único aspecto en el que Steil extiende indebidamente evidencia dudosa. Por ejemplo, en cuanto a la política monetaria, hace referencia favorablemente al “patrón oro de antes de 1914, con sus mecanismos automáticos de regulación del precio del crédito y los flujos transfronterizos de oro”. Esta descripción coincide con los modelos econó-

micos del funcionamiento posible de un patrón oro, pero no refleja cómo funcionaba en la práctica.

Aun con el patrón oro, el papel era el principal medio de circulación. Los bancos centrales, emisores de los billetes, no ajustaban el volumen de dinero en circulación de manera mecánica en respuesta al flujo del comercio, siguiendo reglas automáticas. Lo que hacían las autoridades monetarias era fijar tasas de interés —y, por ende, la cantidad de dinero en circulación— a un nivel que, según sus cálculos, generaría utilidades, al cual el gobierno podía tomar préstamos en cómodas condiciones, y que le permitiría mantener suficientes reservas en oro para comprometerse con credibilidad a convertir el papel en especie de ser necesario.

Es decir, el patrón oro, al igual que Bretton Woods, dependía del buen criterio de las autoridades. Para Steil parecería que, al pasar del patrón oro a Bretton Woods y luego a la era moderna de tipos de cambio flotantes, el mundo hubiera pasado de una época de reglas automáticas a una de discrecionalidad en la formulación de las políticas, vulnerable a la influencia política. De hecho, todos los sistemas monetarios responden a la influencia política; lo que los diferencia es el contexto político, no las instituciones ni los sistemas mismos. Bretton Woods y el sistema moderno de flotación cambiaría simplemente responden a influencias más democráticas que las instituciones de la era del patrón oro.

Si en lugar de afirmar que Bretton Woods garantizó un colapso económico, Steil hubiera dicho que el sistema no habría podido continuar para siempre tal como estaba implementado, no se habría equivocado y este habría sido un mejor libro. El sistema original requería que Estados Unidos —a través del Plan Marshall y de la Organización del Tratado del Atlántico Norte— colocara dólares en manos de los ciudadanos del mundo y mantuviera una convertibilidad teórica del oro a US\$35 la onza, algo que no podía perpetuarse eternamente.

Pero este desenlace inevitable fue un indicio del éxito del sistema, no de su fracaso: después de todo, apuntaba no solo a la convertibilidad de la moneda sino también a la reconstrucción y el desarrollo. Una vez que el mundo se reconstruyó y se enriqueció, el dólar podía ceder su lugar central. El sistema que había girado en torno al dólar pasó a ser un sistema multilateral. Con la creación de los derechos especiales de giro —un verdadero activo de reserva—, el FMI comenzó a parecerse al súperbanco central de Keynes. Aunque el sistema original de Bretton Woods tocó a su fin en 1971,

su objetivo de gestión monetaria internacional al servicio de la prosperidad mutua se mantuvo vivo, aunque más de palabra que de hecho.

En un análisis comparativo del desempeño económico internacional con distintos sistemas monetarios, el historiador Michael Bordo, especialista en economía, determinó que Bretton Woods fue superior a los otros, incluso al patrón oro. Gracias a Bretton Woods, las economías gozaron de un crecimiento estable, vigoroso y con baja inflación. Bordo señala que el sistema de flotación cambiaria moderno también da buenos resultados y que

incluso otorga más discrecionalidad a las políticas nacionales que Bretton Woods. Bretton Woods no fue un sistema perfecto, sino una convención de diálogo internacional y coordinación ocasional. Este legado seguramente debería ser un punto de partida para preguntarse adónde podrían dirigirse en el futuro los fondos mundiales y el FMI actual.

Eric Rauchway

Profesor de Historia, Universidad de California en Davis

Autor de The Money-Makers: The Invention of Prosperity from Bullion to Bretton Woods (de próxima publicación)

Los bancos al desnudo



Anat Admati y Martin Hellwig

The Bankers' New Clothes

What's Wrong with Banking and What to Do about It

Princeton University Press, Princeton, Nueva Jersey, 2013, 392 págs., US\$29,95 (tela).

Tras la reciente crisis, la regulación financiera se ha vuelto un tema candente; le siguieron muchas propuestas complejas, y nació una abrumadora gama de siglas y organismos. Pero en su nuevo libro, Admati y Hellwig presentan argumentos contundentes a favor de una solución clásica y sencilla al excesivo financiamiento no regulado: aumentar los coeficientes de capital de los bancos.

Para Admati y Hellwig, ese aumento significa coeficientes de capital del 20% al 30%, más del doble —según cómo se calcule— de los niveles pro-

puestos en el reciente Acuerdo de Basilea III. Sus argumentos constituyen un aporte importante al debate sobre la regulación del capital, con una importante salvedad, a la que me referiré más adelante.

El argumento de base para incrementar los coeficientes de capital —o el coeficiente de capital de un banco con respecto a su riesgo— es persuasivo: si las quiebras de bancos imponen externalidades al resto de la sociedad, deberíamos buscar la forma de reducir su probabilidad y costo. El incremento del coeficiente de capital es una forma lógica de aumentar la seguridad de los bancos. Una analogía es el límite de velocidad de las carreteras, justificable por el grave riesgo de lesiones a peatones y a otros conductores resultante de los errores de conducción a altas velocidades.

Los autores profundizan este razonamiento con el convincente argumento de que las medidas tomadas por los gobiernos han exacerbado de diversas maneras el problema del excesivo riesgo bancario. Primero, al otorgar ventajas tributarias a la renta fija en lugar de la variable, los gobiernos fomentan un mayor apalancamiento entre los bancos. Segundo, al rescatar a los acreedores de los bancos que quiebran, los gobiernos reducen los costos *ex ante* de la deuda para los bancos y, por último, al reducir el costo *ex post* de la quiebra bancaria para gerentes y

tenedores de bonos, la política gubernamental alienta la asunción de riesgos.

Estos argumentos indican las ventajas de aumentar los coeficientes de capital, ya que con bancos mejor capitalizados se reduce la probabilidad de quiebra y de externalidades para el resto de la sociedad. Pero, ¿qué pasa con los costos? En nuestra analogía de las carreteras, probablemente podríamos reducir las externalidades de la mala conducción si redujéramos el límite de velocidad a unos pocos kilómetros por hora. Pero el costo sería que no podríamos llegar a ningún lado en un tiempo razonable. Los argumentos típicos del sector contra los requisitos de capital contraponen la seguridad frente al crecimiento. El principal aporte de este libro es desacreditarlos en forma convincente.

Un argumento contra el incremento del capital de los bancos es que ese capital extra deja de estar disponible para la inversión, dando lugar a un menor crecimiento. Los autores tienen toda la razón en que este argumento se basa en una confusión entre “capital” y “reservas”. Para los bancos, el capital es simplemente el componente patrimonial de la columna derecha del balance y, en principio, no debería tener absolutamente nada que ver con la forma en que se invierten los activos asentados en la columna izquierda del balance. Las reservas, por otro lado, representan el efectivo que debe man-

tenerse inactivo. Capital y reservas son cosas distintas y no deberían ser mezcladas en este debate.

Una segunda objeción al costoso capital bancario es que, dado que el mercado exige más rentabilidad de la renta variable que de la fija, forzar a los bancos a mantener más capital en forma de renta variable incrementará el costo global del capital bancario y ese aumento se trasladará a toda la economía. Este razonamiento contradice claramente el teorema de Modigliani-Miller, que postula que, en igualdad de circunstancias, el valor de una empresa no depende de cómo está financiada. Los autores saben explicar los fundamentos de este teorema al lector común, lo cual es mucho más difícil de lo que

parece. Personalmente, intenté hacerlo muchas veces sin lograrlo y la próxima vez pienso utilizar algunas explicaciones de este libro.

Mi única crítica al libro es que se focaliza demasiado en la banca “tradicional”, cuyo sistema regulatorio está bien desarrollado. La crisis reciente comenzó y se aceleró en la “banca paralela”, el mundo mucho menos regulado de la titulización, los acuerdos de recompra, y otros mercados monetarios a corto plazo. De hecho, si aumentáramos los requisitos de capital a la banca tradicional sin hacer nada respecto a la banca paralela, el sistema financiero general podría perder estabilidad fácilmente a medida que el sistema se informalizara. Incluso pequeñas desviaciones con respecto al

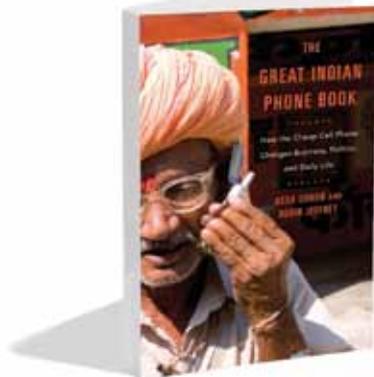
teorema de Modigliani-Miller pueden inducir un alejamiento de la banca tradicional como consecuencia de un arbitraje regulatorio significativo.

Los autores de hecho abordan este tema hacia el final del libro, pero subestiman demasiado la magnitud del problema. Si viviéramos en un mundo donde todos los ahorros se depositaran forzosamente en la banca tradicional, podríamos centrarnos exclusivamente en la seguridad de dichos bancos. Pero en un mundo con varias carreteras paralelas, si solo se aplica el límite de velocidad a una, el resto se atollará si ocurre un desastre.

Andrew Metrick

Profesor de la cátedra Michael H. Jordan de Finanzas y Administración, Facultad de Administración de Yale

Suena la hora del cambio



Robin Jeffrey y Assa Doron

The Great Indian Phone Book

Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 2013, 336 págs., US\$29,95 (tela).

La Corporación Financiera Internacional, parte del Grupo del Banco Mundial, ha declarado a la red de telefonía móvil como “la principal máquina que ha visto jamás el mundo”, y en este libro un historiador y un antropólogo ilustran el impacto titánico de la industria de las telecomunicaciones en la democracia más grande del mundo.

Este es un libro importante, del que pueden sacar provecho estudiantes, sociólogos, gerentes, o cualquier persona interesada en los cambios y sus efectos sobre sociedades complejas y

en desarrollo. Los autores demuestran la futilidad de que los burócratas y líderes políticos intenten oponerse, impedir o controlar el cambio forjado por la gigantesca maquinaria de las telecomunicaciones.

Esto queda bien ilustrado por los intentos de las autoridades indias, estadounidenses y europeas de subastar en enormes sumas el espectro de las tecnologías 3G, un error que podría obstruir y demorar la inversión en 4G y LTE, siguiente generación de la tecnología inalámbrica, así como su implantación. Algunos sostienen que el gobierno tiene el deber de maximizar los ingresos provenientes de estos tipos de servicios. Pero si en el intento de maximizar los ingresos en el corto plazo, los gobiernos reducen la capacidad de los operadores para efectuar inversiones de capital rápidas y oportunas en tecnologías nuevas, esto será en detrimento de sus sociedades. El capital de inversión es escaso y, si se cobran sumas exageradas a los operadores, se generan obstáculos, retrasos y, en definitiva, se eleva el costo a los consumidores. No debe oponerse resistencia a una idea cuyo momento ha llegado, y no se la debería demorar.

Jeffrey y Doron decidieron centrarse en India —donde la propagación de la

telefonía móvil creció más que en cualquier otra región del mundo— pues su diversidad y complejidad dan lugar a un estudio más satisfactorio y provechoso. Pero las lecciones de India no se limitan a este vasto subcontinente. Algunos de los problemas y desafíos afrontados por una diversidad de operadores de los distintos mercados regionales dentro de India también se presentaron en mi propia empresa, Digicel, en mercados del Caribe y el Pacífico Sur, muy distintos, sitios como Haití y Papua Nueva Guinea.

Papua Nueva Guinea es un mercado grande de asombrosa diversidad —más de 800 dialectos— con aldeas que apenas distan pocos cientos de metros entre sí, y grandes franjas de población que no pueden entenderse mutuamente. El terreno, inhóspito y con caminos deficientes o inexistentes, presenta desafíos para la construcción de torres. Y nosotros, al igual que la empresa india Bharti Airtel descrita en el libro, también necesitábamos promocionarnos bien y elaborar planes prepagos y modelos apropiados de distribución de teléfonos móviles y tarjetas SIM.

Al igual que los operadores exitosos de India, no confinamos nuestro esfuerzo a los grupos y las áreas más

pudientes de los países en los que operamos. En estrecha labor con los gobiernos, penetramos rápidamente incluso en las zonas más difíciles de esos países, como las Montañas Azules de Jamaica, las Tierras Altas de Papua Nueva Guinea, y los distritos granjeros remotos y las áreas marginadas de Haití.

Y, como lo señalan los autores, los teléfonos móviles de bajo precio han dotado a los pobres de un instrumento que ha mejorado enormemente su calidad de vida y sus oportunidades. Pero era improbable que estas mejoras se produjeran con tanta rapidez y eficiencia sin la pujanza empresarial de las empresas operadoras de India, cuya mercadotecnia y oferta tecnológica finalmente permitió a la población encontrar un cauce para sus talentos.

Los operadores reconocieron a las telecomunicaciones como la tecnología para las masas. Para el año 2007, la industria de la telefonía móvil de India empleaba a 2,5 millones de personas en el sector, y en esta cifra no se inclu-

yen las personas más emprendedoras e innovadoras, que se dedican a las reparaciones y a la venta de aparatos de segunda mano.

Las empresas de publicidad y mercadotecnia prosperaron, al igual que los creadores de *software*, y se abrió un mundo nuevo para la gente que nunca había tenido oportunidades así, en áreas tales como el diseño de planes de radiocomunicación y la construcción de torres.

La parte final del libro, que trata sobre el consumo de servicios de telecomunicaciones, confirma nuestra propia experiencia. Descubrimos que los pescadores de Samoa actuaban en forma similar que los de Kerala, India, brindando información a sus colegas en alta mar sobre los mejores puertos donde desembarcar la pesca, información meteorológica, solicitando auxilio en caso de emergencia, e intercambiando información sobre las mejores zonas de pesca en un momento dado. Los pequeños productores, ya sea de India, Jamaica o Haití, se fortalecieron

a través del acceso a los teléfonos móviles al facilitarles el contacto con los mercados e información sobre precios.

El capítulo dedicado al efecto del acceso de las mujeres a servicios móviles baratos es optimista respecto a las perspectivas de la mujer en un país donde el ritmo de cambio ha sido lento por cuestiones culturales. Los autores describen el poder singular del teléfono móvil de bajo precio, que pone un dispositivo sumamente revolucionario al alcance de los pobres, y dicen que las tendencias son impredecibles pero vale la pena observarlas y estudiarlas.

Los autores añaden que cada uno de los ocho capítulos justificarían un libro entero. Y tienen razón. Su intención de escribir un libro sólido, cautivante y libre de jerga fue lograda en forma admirable.

Denis O'Brien

*Presidente de Digicel Group, y
Presidente y cofundador de Frontline,
Fundación internacional para la
protección de los defensores de los
derechos humanos*



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 2014–2015 program begins in July of 2014. Applications are due by January 5, 2014.

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



África incluyente

Cada vez más africanos tienen acceso a la banca y otros servicios financieros

ÁFRICA fue una de las regiones que más rápido crecieron durante la última década, gracias a un prolongado auge del sector de las materias primas, tendencias demográficas favorables, buenas políticas económicas y una estabilización política generalizada. Paralelamente al crecimiento económico, se ampliaron los servicios financieros a disposición de un creciente porcentaje de la población. Aunque todavía hay grandes retos en materia de acceso financiero, la relación entre el crecimiento del PIB per cápita y el acceso a los servicios de depósito de los bancos comerciales es notable.

No se puede dejar de reconocer que este proceso de inclusión financiera partió de un nivel bajo, y existe una diferencia enorme entre los países en términos de desarrollo. Pero de todas las regiones del mundo, entre 2004 y 2011 África experimentó el aumento más marcado del acceso a los servicios de depósito (medido según el número de cuentas de depósito por cada 1.000 adultos). En ese sentido, África se ha puesto a la altura

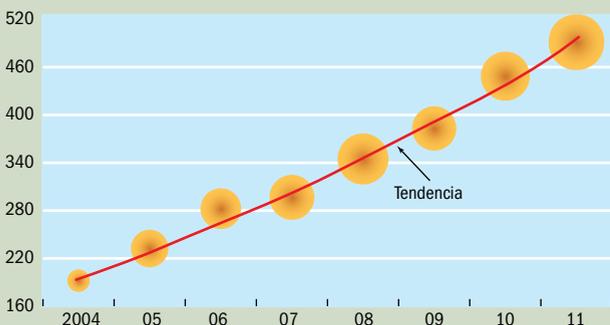
de Oriente Medio y Asia central, y la distancia que la separa del resto del mundo se reduce lentamente.

El número de sucursales de otros tipos de intermediarios financieros también creció en la región en 2004–11. Entre esos intermediarios hay cooperativas financieras y de crédito, instituciones de microfinanciamiento, bancos rurales y de ahorro, fondos mutuos de inversión, casas de inversión, financieras y sociedades de *leasing*.

En total, aunque existen diferencias no solo entre países, sino también entre las zonas rurales y urbanas, el número de sucursales de bancos e instituciones financieras no bancarias subió entre 2004 y 2011. Las sucursales de bancos comerciales crecieron 70% en este período y las de instituciones financieras no bancarias, casi 50%. El número de sucursales no bancarias bajó durante la crisis financiera internacional de 2007–09, pero el crecimiento repuntó en 2010.

Los depósitos comerciales per cápita crecieron a la par del PIB africano entre 2004 y 2011.

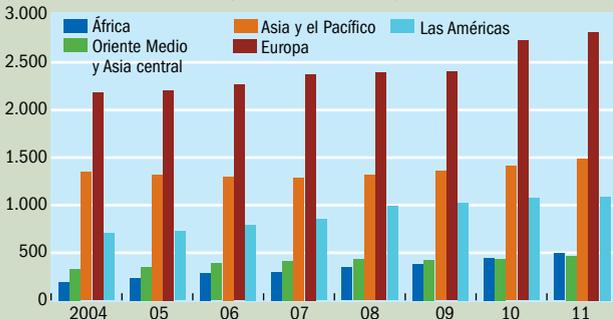
(depósitos en bancos comerciales por cada 1.000 adultos)



Nota: El tamaño de la burbuja indica el crecimiento del PIB per cápita; 2004 = 100.

África se está acercando al resto del mundo en términos del número de adultos con cuentas en bancos comerciales.

(cuentas en bancos comerciales por cada 1.000 adultos)



Ha aumentado fuertemente el número de bancos e instituciones financieras no bancarias en África.

(aumento de las sucursales por cada 100.000 adultos; 2004 = 100)



Nota: Los países de la muestra representan alrededor de 80% del producto interno bruto de África.

Sobre la base de datos

La base de datos FAS del FMI (fas.imf.org) contiene datos y metadatos anuales de 187 jurisdicciones, de 2004 a 2011. Está abierta a la consulta del público, libre de cargo, en la biblioteca electrónica del FMI (www.elibrary.imf.org). La encuesta de 2012 se llevó a cabo en colaboración con la Corporación Financiera Internacional y el Consultative Group to Assist the Poor. Tiene más de 40.000 series cronológicas que incluyen indicadores de acceso de los consumidores a servicios financieros básicos mediante cooperativas financieras y de crédito e instituciones de microfinanciamiento. Identifica por separado las empresas pequeñas y medianas, los hogares y las compañías de seguros de vida y no de vida. Suministraron respaldo financiero el Ministerio de Asuntos Exteriores de los Países Bajos y la Agencia Australiana de Desarrollo Internacional.

Preparado por Luca Errico, Goran Amidzic y Alexander Massara del Departamento de Estadística del FMI.

Conozca mejor el mundo. Visite la librería del FMI.

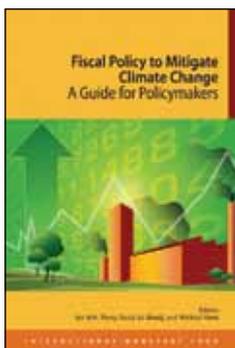
The Challenge of Public Pension Reform in Advanced and Emerging Economies

La reforma jubilatoria es uno de los temas más importantes para muchas economías avanzadas y de mercados emergentes. En las economías avanzadas, el reto consistirá en general en contener los aumentos del gasto en pensiones públicas a medida que la población envejezca. En las economías de mercados emergentes, las dificultades suelen ser otras. Este libro examina las perspectivas del gasto en pensiones públicas durante las próximas décadas.



Fiscal Policy to Mitigate Climate Change: A Guide for Policymakers

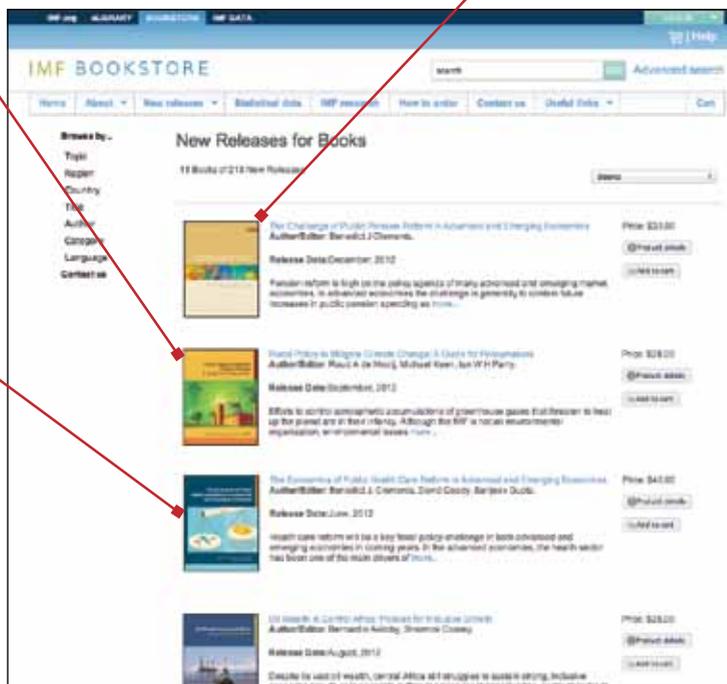
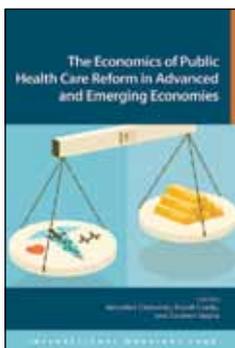
El control de la acumulación de gases de efecto invernadero en la atmósfera se encuentra en sus primeras fases. Aunque el FMI no se dedica al medio ambiente, las cuestiones ambientales son importantes para su misión cuando acarrear profundas implicaciones para el desempeño macroeconómico y la política fiscal. Esta obra contiene pautas prácticas para la elaboración de políticas fiscales encaminadas a reducir los gases de efecto invernadero.



The Economics of Public Health Care Reform in Advanced and Emerging Economies

Estas páginas exponen nuevas ideas y proponen políticas de respuesta a

los retos fiscales fundamentales que enfrentarán las economías tanto avanzadas como emergentes. En las economías avanzadas, el sector de la salud es uno de los que más ha contribuido al gasto público. En las economías emergentes, el reto será expandir la cobertura pública sin poner en peligro la sostenibilidad fiscal.



Haga su pedido ya en www.imfbookstore.org/fdm.

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 y Desarrollo, Marzo de 2013 US\$8,00



MFISA2013001