

Los delegados de los países miembros deliberan en la Conferencia de Bretton Woods en 1944.

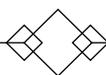


FOTO: ALFRED EISENSTADT/THE LIFE PICTURE COLLECTION/GETTY IMAGES

EL FMI *de hoy y de mañana*

Para superar los retos futuros, el FMI necesita el firme respaldo de sus miembros

Martin Wolf



“La protección conducirá a gran prosperidad y fortaleza”.

—Discurso de Donald Trump, Presidente de Estados Unidos, en la ceremonia de toma de mando, 20 de enero de 2017

“Hemos tomado conciencia de que la manera más prudente y eficaz de proteger los intereses nacionales es mediante la cooperación internacional; es decir, mediante un esfuerzo mancomunado en pos de objetivos comunes”.

—Discurso de clausura pronunciado por Henry Morgenthau, Jr., Secretario del Tesoro estadounidense, en la Conferencia de Bretton Woods, 22 de julio de 1944

“Si queremos que todo siga como está, necesitamos que todo cambie”.

—Giuseppe Tomasi di Lampedusa, *El gatopardo*

El mundo está cambiando. El FMI está cambiando a la par. Pero lo que es necesario preguntarse es no solo cómo es preciso que cambie para seguir cumpliendo un papel relevante, sino también si el entorno político le permitirá conservar ese papel. El FMI está fundamentado en un compromiso de cooperación entre los países miembros. Ese compromiso está menguando. Pero los países del mundo podrían volver a descubrir su importancia, en cuyo caso encontrarían un instrumento invaluable. El FMI no puede garantizar que ese vaya a ser el desenlace, pero puede y debe prepararse para él. Y es necesario reconocer que lo está haciendo.

El mundo que rodea al FMI ha cambiado, o está cambiando, en varios aspectos cruciales.

El primero, y el más importante, es el desplazamiento del poderío mundial, en términos económicos y, por lo tanto, políticos. En 2000, las economías avanzadas generaban 57% del producto mundial,

medido en términos de la paridad del poder adquisitivo. Para 2024, según los pronósticos del FMI, esa proporción disminuirá a 37%. Entre tanto, la participación de China dará un salto de 7% a 21%, y el resto de las economías emergentes de Asia generarán 39% del producto mundial, en comparación con 14% en el caso de Estados Unidos y 15% en el de la Unión Europea (véase el gráfico 1).

La segunda transformación es el aumento de la rivalidad entre las grandes potencias a medida que se desgastan las relaciones entre las potencias occidentales y una China en ascenso. Estados Unidos ha calificado a China de “competidor estratégico”. La Unión Europea, en términos más acotados, la ha llamado “un competidor económico que persigue el liderazgo tecnológico”. En ambos casos, parece inevitable que la cooperación vaya a complicarse.

El tercer cambio es el giro hacia políticas populistas, algo en lo que no se quedan atrás las economías

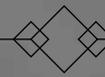
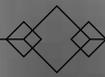
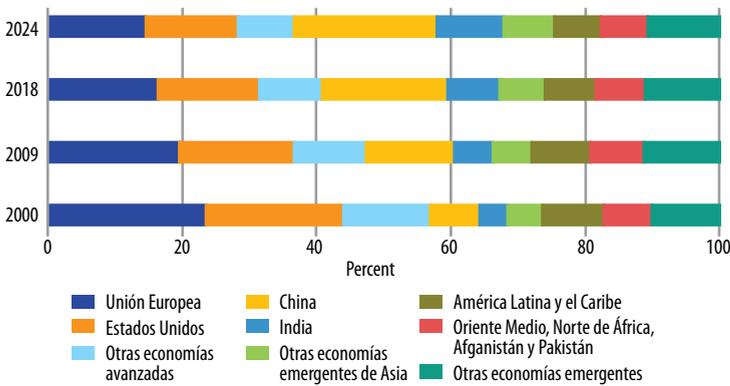


Gráfico 1

Asia en ascenso

La proporción del PIB mundial correspondiente a las economías emergentes de Asia y China está creciendo, en tanto que la de las economías avanzadas está disminuyendo.



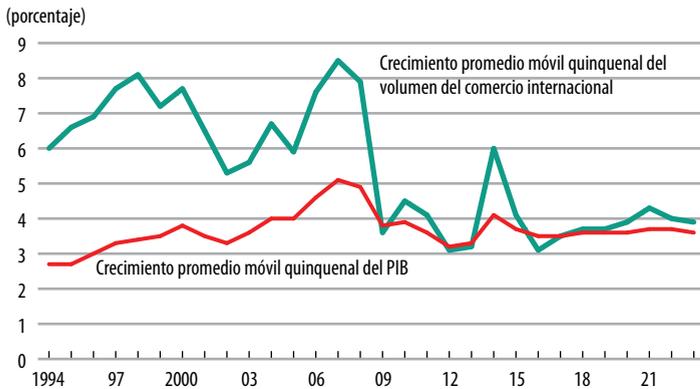
Fuente: FMI, *Perspectivas de la economía mundial* (informe WEO).

Nota: Porcentajes calculados sobre la base de la paridad del poder adquisitivo.

Gráfico 2

Convergencia

Antes de la crisis financiera mundial, el comercio internacional se expandía casi al doble del ritmo del PIB. Hoy, las tasas de crecimiento son más o menos iguales.



Fuente: FMI, *Perspectivas de la economía mundial* (informe WEO).

Nota: Las cifras se basan en promedios móviles al final de cada período.

avanzadas. Uno de los rasgos que caracteriza ese populismo es la desconfianza hacia el saber tecnocrático. Esto afecta no solo la credibilidad de las instituciones tecnocráticas nacionales, incluidos bancos centrales independientes y ministerios de Hacienda, sino también la de instituciones tecnocráticas internacionales, entre las cuales el FMI posiblemente sea la más destacada.

El cuarto cambio es la ralentización de la globalización, o incluso su reversión. Se trata de un fenómeno particularmente notable en algunos ámbitos de las finanzas, como el drástico declive de los créditos externos de los bancos de la zona del euro (Lund *et al.*, 2017). Pero también se observa en el comercio internacional: antes de la crisis financiera transatlántica, su volumen crecía prácticamente el doble que el producto mundial. Hoy, el comercio internacional y el producto crecen más o menos al mismo ritmo. En los últimos tiempos, incluso hemos presenciado la aparición en Estados Unidos de un proteccionismo desenfadado (véase el gráfico 2).

El quinto cambio tiene que ver con la tecnología. Los avances tecnológicos han sido el motor del crecimiento económico. Pero el papel de Internet y los recientes avances de la inteligencia artificial plantean nuevas vulnerabilidades y trastornos, incluidos ciberataques y desplazamientos masivos en los mercados de trabajo.

El sexto cambio es un aumento de la fragilidad financiera, que viene cobrando ímpetu desde hace varias décadas. Se han realizado esfuerzos sustanciales por mitigar esa fragilidad, una empresa en la que ha puesto especial ahínco el FMI. Pero la relación deuda/producto bruto ha aumentado, y la deuda se ha trasladado del sector privado al público y, en cierta medida, de las economías avanzadas a las de mercados emergentes. No es posible descartar nuevos trastornos financieros (véase el gráfico 3).

El séptimo cambio es el fenómeno que Lawrence Summers, de la Universidad de Harvard, denominó “estancamiento secular” en una conferencia organizada por el FMI en 2013. La debilidad de la demanda, indicada por una combinación de baja inflación y tasas de interés reales y nominales ultrabajas, parece ser estructural y, por ende, probablemente sea persistente. Podría ser muy limitado el margen para una política convencional —o incluso convencionalmente no convencional— que resulte eficaz frente a una desaceleración.

El último cambio es la creciente importancia del cambio climático como cuestión de política. Esto probablemente tenga importantes efectos en las estrategias de desarrollo y las políticas macroeconómicas de todos los países, sobre todo los más pobres y vulnerables.

Todo esto crea un entorno sumamente complejo para el FMI, que también ha estado cambiando. De hecho, su característica más perdurable ha sido su capacidad para adaptarse a los sucesivos cambios ocurridos en el mundo. Esto refleja, en parte, el alto calibre de su personal técnico y la habitual capacidad de gestión de la gerencia.

Ahora bien, el FMI también está frenado por una capacidad limitada para ejercer influencia en las actuaciones de los países con una balanza de pagos sólida o de Estados Unidos, el emisor de la moneda de reserva internacional, el dólar. No se trata de nada nuevo: es un tema que se reconoció en la conferencia de Bretton Woods en 1944 pero cuya solución quedó pendiente (Steil, 2013). El FMI también comete errores, en gran medida porque está sumamente influenciado por la ortodoxia de economistas profesionales y países poderosos. Subestimó malamente los peligros de la liberalización financiera, tanto interna como externa, a pesar de las advertencias proféticas de Raghuram Rajan, su consejero económico entre 2003 y 2006.

Aprender de los errores

Sin embargo, es razonable esperar que el FMI aprenda de sus errores. Y así ha ocurrido. Tras la crisis transatlántica, reevaluó el impacto en el crecimiento de los recortes del gasto público y los aumentos de los impuestos. La calidad de la supervisión de los riesgos financieros también mejoró enormemente en dos de sus publicaciones insignia —el *informe sobre la estabilidad financiera mundial* y *Perspectivas de la economía mundial*— y en la labor con los países miembros. Un paso importante ha sido el reconocimiento de que la liberalización de los flujos de capital transfronterizos acarrea tanto riesgos como beneficios.

Ninguna crisis ha sido más problemática que la de la zona del euro. Colocó al FMI en el aprieto de tener que lidiar con un banco central y con países que escapaban a su control. El FMI colaboró con las instituciones de la zona del euro en programas que dieron buenos resultados en algunos países, pero que en otros adolecieron de graves deficiencias, sobre todo en el caso de Grecia. Eso llevó a reformar el marco de préstamos del FMI para países con una deuda soberana elevada y, sobre todo, a poner fin a las exenciones —en el caso de crisis sistémicas— al requisito de sostenibilidad de la deuda como condición obligatoria para recibir apoyo del FMI.

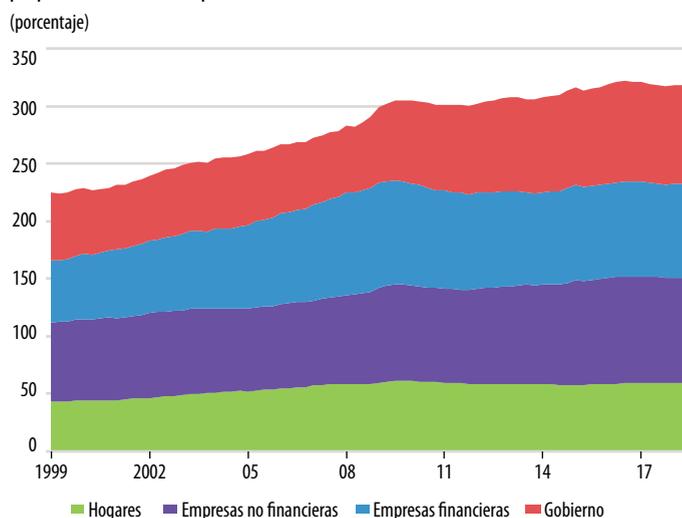
También reviste importancia la intensificación de la interacción del FMI con los Estados frágiles. Requiere enfoques nuevos y creativos para lograr la transformación política e institucional necesaria.

Con estos pasos, el FMI ha revitalizado su objetivo habitual de mantener la estabilidad macroeconómica. A la vez, ha enfrentado varios retos nuevos, como la desigualdad del ingreso y la riqueza, la desigualdad de género, la corrupción y el cambio climático. Históricamente, estos retos han estado

Gráfico 3

Más endeudados

La deuda bruta como porcentaje del PIB mundial ha aumentado, al igual que la proporción de la deuda pública.



Fuente: Instituto de Finanzas Internacionales.

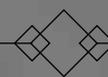
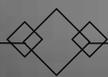
Es necesario incrementar sustancialmente la potencia financiera del FMI, particularmente en un mundo de flujos de capital relativamente libres.

más allá de su ámbito de acción, pero son vitales en sí mismos y para importantes grupos de los países miembros, y tienen implicaciones macroeconómicas considerables. Dar al FMI una imagen más benévola podría ser útil, especialmente en un ambiente político que se ha tornado difícil para las instituciones financieras internacionales. Y, en algunos aspectos, la labor del FMI ha sido vital, especialmente en el campo de los subsidios a los combustibles fósiles y el costo de la corrupción.

Los retos por delante

Para que la globalización concertada prospere y para que el FMI pueda mantener su papel en ella, mucho tiene que cambiar. Algunos de estos cambios están dentro del control del FMI, pero hay otros que exigen un nuevo consenso mundial.

Una ingente tarea interna es la de enfrentar los retos intelectuales de nuestra inestable economía



Es la unión de profesionalismo y voluntad de cooperar la que ha hecho del FMI una piedra angular.

mundial. Es especialmente necesario replantear las políticas monetarias, fiscales y estructurales, a nivel internacional y dentro de países con influencia, en el contexto de tasas de interés ultrabajas, baja inflación, fuerte sobreendeudamiento y estancamiento secular. ¿Qué habrán de hacer las autoridades cuando llegue la próxima desaceleración? ¿Será posible gestionar la reestructuración masiva de la deuda privada o soberana? ¿Tienen validez las perspectivas no ortodoxas como la “teoría monetaria moderna?” El FMI tiene que seguir ahondando en estos temas a fin de prepararse para lo que pueda ocurrir. Pero también debe profundizar en otros ámbitos complicados. La economía política del proteccionismo es un ejemplo. El impacto de la inteligencia artificial es otro.

Más que nada, el FMI debe conservar un papel relevante para todos sus miembros. La única manera plausible de lograrlo es ofrecer un producto de la máxima calidad e integridad intelectual, especialmente en la supervisión. Esto puede irritar ocasionalmente a quienes están sujetos a la evaluación del FMI, pero sustentará la reputación y la influencia del FMI entre sus miembros. Una pregunta en este contexto es si necesita más personal técnico experto en la *dimensión política* del cambio: está muy bien preconizar la eliminación de los subsidios, pero ¿cómo lograr que se la acepte? Otra cuestión es si más personal debería residir permanentemente en los países miembros. Sería prudente realizar un examen detallado de la manera en que trabaja el FMI.

No obstante, los retos más importantes para el FMI del mañana son los que plantea un mundo en proceso de cambio, entre los que destacan tres.

Primero, el número relativo de votos debería estar alineado con la importancia económica de cada miembro. Los miembros de la UE (incluido el Reino Unido) actualmente tienen el 29,6% de los votos; Estados Unidos, 16,5%; Japón, 6,2%; y Canadá, 2,2%. En cambio, China tiene apenas 6,1%, e India, 2,6%. Estas cifras son profundamente incompatibles con el peso relativo de estas economías. Es verdad que las economías avanzadas aún dominan las finanzas mundiales y emiten todas las monedas de reserva significativas. Pero esto probablemente no durará. Para que las instituciones como el FMI sigan siendo internacionalmente relevantes, es necesario volver a ponderar el número relativo de votos, especialmente a favor de Asia, como lo argumenta de manera persuasiva Edwin Truman (2018), del Instituto Peterson de Economía Internacional. De lo contrario, China seguramente establecerá su propia versión del FMI, de la misma manera en que ya ha lanzado el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura y el Nuevo Banco de Desarrollo.

Segundo, es necesario incrementar sustancialmente la potencia financiera del FMI, particularmente en un mundo de flujos

de capital relativamente libres. Actualmente, su capacidad crediticia apenas supera USD 1 billón. Comparemos esa cifra con reservas de divisas internacionales por USD 11,4 billones. Esa disparidad demuestra la insuficiencia de los recursos del FMI y lo costoso que parecería ser acceder a ellos. Por supuesto, expandir la red de protección acarrea un riesgo moral. Pero el riesgo moral no deja de justificar que haya seguros, bomberos o bancos centrales. Lo mismo ocurre con el FMI.

Por último, para que la institución sea verdaderamente internacional, su máximo cargo no puede estar perpetuamente en manos de europeos, por más admirables que hayan sido algunos. Las instituciones internacionales necesitan los mejores líderes internacionales. La selección de esos líderes no deben ser producto de un tira y afloja del que surge una opción que satisface a varios pero que es mediocre, sino de un proceso abierto y transparente, que obligue a los candidatos a presentar su plataforma para la evolución futura de la institución.

Voluntad de cooperación

Como ha manifestado Christine Lagarde, Directora Gerente del FMI: “los 44 países que se dieron cita en Bretton Woods estaban decididos a trazar un nuevo rumbo, basado en la confianza y la cooperación mutuas y en el principio de que la paz y la prosperidad emanan de la cooperación, con la convicción de que los amplios intereses mundiales deben anteponerse a los propios intereses mezquinos”. Es la unión de profesionalismo y voluntad de cooperar la que ha hecho del FMI una piedra angular.

La cualidad más destacada del FMI quizá sea la adaptabilidad, que indudablemente necesitará en los años venideros. Pero más aún necesitará un mundo en el cual las potencias dominantes crean en lo que el FMI encarna: profesionalismo, multilateralismo y, por sobre todo, cooperación. Si no, se topará con dificultades. A fin de cuentas, el FMI está al servicio del mundo. No puede moldearlo, pero sí guiarlo y acompañarlo. **FD**

MARTIN WOLF es editor asociado y principal analista económico del *Financial Times*.

Referencias:

Lund, Susan, Eckart Windhagen, James Manyika, Philipp Härle, Jonathan Woetzel y Diana Goldshtein. 2017. “The New Dynamics of Financial Globalization”. McKinsey Global Institute, Nueva York.

Steil, Benn. 2013. *The Battle of Bretton Woods: John Maynard Keynes, Harry Dexter White, and the Making of a New World Order*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Truman, Edwin M. 2018. “IMF Quota and Governance Reform Once Again”. PIIE Policy Brief, Instituto Peterson de Economía Internacional, Washington, DC.