Sección internacional

ASUNTOS GENERALES

Reunión anual del BM y el FMI: nuevo compás de espera

Algunos cambios de táctica en el manejo de la deuda de los países en desarrollo (más opciones e inclusión de un fondo de contingencia, básicamente), un nuevo lenguaje en el manejo de las cuestiones monetarias entre las naciones industrializadas (el retorno de la palabra oro al vocabulario de los banqueros), la ampliación por confirmarse del capital del Banco Mundial y algunos cambios en cuanto a la condicionalidad y los montos de los créditos del Fondo Monetario Internacional, fue todo lo que trajo la cuadragésima segunda reunión anual conjunta de los mellizos de Bretton Woods.

Con todo y no ser pocos, los resultados de esta cumbre monetaria volvieron a dejar insatisfechos a los expertos, quienes una vez más debieron conformarse con la reiteración de las fórmulas básicas con que ambas instituciones han malabareado el corto plazo de una situación financiera internacional inestable de hecho desde el 15 de agosto de 1971, cuando el Gobierno de Estados Unidos declaró de modo unilateral la inconvertibilidad áurea del dólar, pero particularmente candente desde hace cinco años, cuando comenzó la crisis de la deuda en los países en desarrollo, en especial los latinoamericanos. Desde entonces, cada año la junta de los organismos cúpula en materia monetaria es vista con esperanza. Con la llegada del otoño, cuando las hojas comienzan a lanzarse a la aventura del aire, llega la junta de directores de las instituciones en que se plasmó la restructuración financiera de la posguerra. Como la Navidad, esta fecha también despierta ilusiones: cada año se mantiene la expectativa de un ajuste estructural, de una solución a largo plazo; cada año, como la Navidad, la reunión de otoño rompe esas ilusiones. Realizada en el lujoso Sheraton de Washington, del 29 de septiembre al 1 de octubre, la última junta se apegó a la tradición y pospuso ("quizá para 1988") los ajustes necesarios para desarmar una bomba de tiempo que, cada año, amenaza con estallar, pero a la que se logró desactivar, una vez más, por doce meses.

Como es también ya clásico, se aprovecha la reunión conjunta para presentar y examinar los informes anuales de las dos instituciones. En los textos de este año se consideró la situación mundial como de "moderado pesimismo", con tendencias a perder la moderación. En seguida se presenta un apretado resumen de esos documentos, una breve reseña de la reunión anual y algunos apuntes sobre las principales propuestas que en ella se hicieron.

El peso del pesimismo

En los días previos a la reunión conjunta se dio a conocer el *Informe anual 1987* del Directorio Ejecutivo del FMI. En el documento se reseña el comportamiento de la economía mundial en 1986 y los primeros meses de 1987, lo mismo que las actividades del organismo en dicho lapso. El producto mundial mantuvo su ritmo de crecimiento, aunque el incremento de 3.25% en 1986 fue ligeramente inferior al registrado en los años previos (3.3% en 1985 y 4.5% en 1984) y se considera que la actividad económica seguirá perdiendo dinamismo. Estos pronósticos se refieren sobre todo al grupo de naciones industrializadas, que ya en 1986 vieron afectado su ritmo de crecimiento. En conjunto, los países ricos crecieron 2.7% en 1986 (3.2% en 1985 y 4.9% en 1984); las tasas más altas correspondieron a Canadá (3.3%) y el Reino Unido (3%) y las más bajas a Francia (2.1%) y la RFA (2.4%). Estados Unidos creció a una tasa de 2.9%, por arriba del promedio de los industrializados, pero notablemente menos que las tasas de los dos años previos (3% en 1985 y 6.8% en 1984). El conjunto de naciones en desarrollo tuvo un crecimiento de 4%, con una ligera recuperación respecto a 1985 (3.3%), pero menor que la tasa de 1984 (4.1%). El principal impulso de este grupo provino de los países asiáticos que crecieron 6.3%. Los africanos fueron los de menor avance (0.8%).

A pesar de la desaceleración, 1986 fue el cuarto año consecutivo de crecimiento, luego de la recesión de 1982. Se espera que la recuperación continúe en 1987, a pesar de la baja del ritmo de la actividad económica en los primeros meses. Un factor positivo reseñado en el informe del FMI es la desaceleración del ritmo inflacionario mundial. La inflación media en los países industrializados se redujo de 3.3% en 1985 a 3.1% en 1986. En los países en desarrollo la baja fue más pronunciada: de 39.7% en 1985 a una tasa promedio de 29.5% en 1986. Esta baja fue producida —señala el informe— por los drásticos programas de estabilización en los países con altas tasas inflacionarias, principalmente Argentina, Bolivia, Brasil e Israel.

Un factor adverso en el comportamiento de la economía mundial en el lapso que cubre el informe del FMI fue el fuerte incremento de los desequilibrios en cuenta corriente, principalmente de las tres economías industriales más grandes, Estados

Las informaciones que se reproducen en esta sección son resúmenes de noticias aparecidas en diversas publicaciones nacionales y extranjeras y no proceden originalmente del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., sino en los casos en que así se manifieste.

Las principales fuentes consultadas para la elaboración de esta nota fueron: *IMF Survey*, 14 de septiembre y 19 de octubre; FMI, *Informe anual 1987*; Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial 1987* e *Informe anual 1987*; *Boletín del FMI*, 5 de octubre de 1987; Ugo Pipitone, "FMI y BM, de nuevo", en *La Jornada*, 29 de septiembre de 1987; Fernando Calzada Falcón y Francisco Hernández y Puente, "La receta ortodoxa", en *La Jornada*, 5 de octubre de 1987; John Saxe-Fernández, "Encrucijada económica global", en *Excélsior*, 29 de septiembre; David Shields, "Pulso norteamericano", en *El Nacional*, 11 de octubre de 1987, y "Tomará tiempo la resolución de la DE; es necesario un mejor ambiente económico: FMI", en *El Financiero*, 29 de septiembre de 1987.

Unidos, Japón y la República Federal de Alemania.

Otro elemento negativo fue el deterioro financiero adicional de los países en desarrollo, a pesar de que registraron también un fuerte incremento en sus exportaciones. Según el Fondo, esta situación se produjo por tres causas: el deterioro de la relación de intercambio (los precios de las materias primas bajaron considerablemente), fenómeno que por sí mismo representó una merma de 100 000 millones de dólares en los ingresos; la interrupción del crédito del exterior, y errores en la aplicación de los programas de ajuste, en algunos casos.

El superávit comercial agregado de este grupo se redujo 45 000 millones de dólares, en tanto que el saldo agregado en cuenta corriente casi se duplicó, al pasar de 24 000 millones de dólares en 1985 a 46 000 millones en 1986. Dentro de este grupo existen grandes diferencias por país.

Convergencias y divergencias

En el informe del FMI se analizan con detalle los intentos de coordinación entre los países industrializados para corregir los grandes desequilibrios en cuenta corriente, ya que éstos "son potencialmente desestabilizadores y podrían repercutir gravemente en el crecimiento de toda la economía mundial si persistieran durante un período prolongado". Entre las experiencias al respecto, se reseñan el acuerdo del Hotel Plaza, de septiembre de 1985, en que se destacó la necesidad de ajustar las relaciones cambiarias para que reflejaran mejor la situación económica; la Declaración Económica de Tokio, de mayo de 1986, en que se recomendó el uso de indicadores y la supervisión multilateral de las paridades, y el acuerdo del Louvre, de febrero de 1987, en el que se avanzó en la coordinación de la política económica. Los países superavitarios (Japón y la RFA) se comprometieron a orientar la producción hacia el mercado interno, y los deficitarios (Estados Unidos) a combatir el desequilibrio, ya mediante mayores impuestos internos o con disminuciones en el gasto.

Según el FMI, la tendencia hacia una mejor coordinación de la política económica fue reafirmada en la conferencia cumbre de Venecia, de junio de 1987, en la que los jefes de Estado de las siete principales naciones industrializadas decidieron reforzar la supervisión de sus economías y se comprometieron a establecer objetivos y realizar proyecciones a mediano plazo.

En cuanto a los problemas de financiamiento y deuda, el informe señala que durante 1986 se agravaron las dificultades de los países en desarrollo. Ello se debió en parte a la reducción del financiamiento externo de 80 000 a 77 000 millones de dólares entre 1985 y 1986. Al respecto, el informe señala que "el aspecto más notable de la evolución del financiamiento en lo que va de esta década ha sido la disminución del crédito privado a los países en desarrollo. De un máximo de 87 000 millones de dólares alcanzado en 1981, el crédito bancario neto a todo el grupo de países en desarrollo disminuyó a 19 000 millones en 1985 y a 10 000 millones en 1986 [. . .] y la mayor parte del ajuste recayó sobre los países importadores de capital que se han enfrentado recientemente con dificultades en el servicio de la deuda". Otros factores que influyeron en la mala situación financiera de este grupo de naciones fueron: el deterioro de los términos del intercambio comercial, la mayor dependencia respecto de "corrientes de financiamiento oficial, entre ellas las transferencias oficiales, los pasivos relacionados con reservas y el crédito a largo plazo de acreedores oficiales. En 1986 la afluencia de recursos financieros oficiales aumentó a 52 000 millones de dólares, en comparación con 44 000 millones de dólares en 1985". Como resultado, el valor en dólares de la deuda externa agregada de los países en desarrollo aumentó de 1.012 billones de dólares en 1985 a 1.1 billones de dólares en 1986. También siguió aumentando el coeficiente del servicio de la deuda.

La estrategia para hacer frente a los problemas de la deuda en los países en desarrollo se basa en el estudio de cada caso en particular y en la participación coordinada de deudores y acreedores, bancos comerciales e instituciones financieras multilaterales, según el informe. En el ejercicio anterior se obtuvo gran parte de los objetivos planteados, aunque —señala el FMI— aún quedan graves problemas pendientes. Por ello es necesario continuar en los países deudores con firmes medidas de ajuste orientadas al crecimiento, mantener un entorno internacional favorable y que los bancos comerciales sigan otorgando apoyo.

Comercio y desarrollo

El Banco Mundial presentó dos documentos en los primeros meses de 1987: el *Informe sobre el desarrollo mundial* y el *Informe anual 1987*. En el primero de ellos, publicado en julio, se presenta un panorama de la situación económica mundial y se analiza la relación entre el comercio mundial y las políticas de industrialización de distintas regiones.

Según el texto, la reducción de la pobreza y el alivio de los problemas de deuda externa en los países en desarrollo requerirán de la aceleración del crecimiento económico de los países industrializados. También será necesaria una mayor colaboración entre estos últimos para promover la solución de los desequilibrios en la cuenta corriente de la balanza de pagos y para promover otras reformas que permitan aumentar la productividad y acelerar el crecimiento económico a largo plazo.

Se recomienda a los países en desarrollo reformar la política comercial (para acentuar su orientación hacia el exterior) y la política macroeconómica, para mejorar la eficiencia y la competitividad.

Entre los elementos positivos que se mencionan al presentar el panorama de la economía mundial están el desaceleramiento de la tasa inflacionaria mundial y la disminución del déficit comercial en varios países. Entre los elementos negativos se citan la reducción del ritmo de crecimiento de la economía mundial, la persistencia de los problemas de endeudamiento en los países en desarrollo y los grandes desequilibrios en la cuenta corriente de los países industrializados. Respecto de las perspectivas a corto plazo, se indica que "si el crecimiento económico de los países industrializados se desacelera aún más y no se corrigen los desequilibrios de balanza de pagos, la amenaza del proteccionismo podría dejar paso a la aplicación efectiva y en gran escala de medidas de protección". Para combatir esta tendencia —señala el informe— "es necesario que disminuya el déficit presupuestario y aumente la exportación de Estados Unidos". Sin embargo, añade, esta política puede ser peligrosa porque la reducción de la demanda interna en ese país, necesaria para reducir su déficit de balanza de pagos, puede provocar una desaceleración mayor del crecimiento económico mundial. Por ello, se recomienda una mayor coordinación entre los países industrializados.

El Banco Mundial dedica buena parte de su *Informe sobre el desarrollo mundial* al análisis de las diferentes políticas comerciales, según su grado de orientación hacia el

mercado interno o hacia el exterior. Concluye que para los países en desarrollo "probablemente lo más conveniente es orientar su economía hacia el exterior". Se admite que este cambio puede tener algunas dificultades, dado el creciente proteccionismo de los países industrializados y que "las empresas pueden verse forzadas a reducir su capacidad y los trabajadores pueden quedar desplazados de sus empleos". No obstante, señala el Banco, estos problemas deben servir de acicate para acelerar la liberación, ya que "las reformas de la política comercial no son fáciles de llevar a cabo, pero generan rápidamente beneficios a un costo menor del que han temido en algunas ocasiones los responsables de la política económica".

Banqueros contra la pobreza

En su *Informe anual 1987*, presentado a mediados de septiembre pero no divulgado sino hasta el inicio de la reunión conjunta, el Banco Mundial señala que sus objetivos primordiales son aliviar la pobreza, promover el ajuste y el crecimiento económico y propiciar la resolución de problemas de los países en desarrollo concernientes al crecimiento de la población, el medio ambiente y la mujer.

Para lograr estas metas se prevé que el total de los préstamos y otras modalidades de crédito otorgados por el BM a los países en desarrollo alcance, en el ejercicio que cerrará el 30 de junio de 1988, un monto comprendido entre los 17 000 y los 19 000 millones de dólares, mientras que en el anterior período fue de 17 700 millones de dólares. En el informe se reseña la asignación de recursos según regiones y modalidades de crédito. Destacan al respecto el incremento del financiamiento del Banco para apoyo de programas de ajuste y crecimiento económico (23% del total) y la participación del organismo en distintos proyectos de coinversión, aspecto en el cual destacó Japón como fuente de cofinanciamiento.

Ésos fueron los días

Las perspectivas de la economía mundial, los avances en la coordinación de las políticas económicas de los países desarrollados, la gestión de los problemas de endeudamiento en las naciones en desarrollo y las dificultades de los países más pobres, fueron los temas principales de la reunión anual de las juntas de gobernadores del FMI y del Banco Mundial.

Las sesiones plenarias se realizaron del 29 de septiembre al 1 de octubre y asistieron más de 300 ministros de Hacienda y directores de bancos centrales, así como otros altos funcionarios de los 151 miembros de ambas instituciones. Presidió las reuniones plenarias el ministro de Hacienda y Economía Nacional de Bahrein, Ibrahim Abdul-Karim. Antes, a partir del 27 de septiembre, se reunieron, como es tradicional, el Comité Provisional (presidido por H.O. Ruding, de los Países Bajos) y el Comité para el Desarrollo (conducido por Bernard T. Chidzero, ministro de Zimbabwe, quien presidió también la reunión de la VII UNCTAD el pasado julio). También realizaron reuniones previas, del 24 al 26 de septiembre, los ministros y suplentes de los países integrantes del Grupo de los 24.

"Cada uno debe hacer más y hacerlo mejor", fueron las palabras que pronunció en la clausura de la reunión conjunta el director-gerente del FMI, Michel Camdessus, al resumir las conclusiones de la sesión sobre la estrategia para combatir los problemas de endeudamiento en los países en desarrollo. Sin embargo, sus palabras podrían resumir bien el clima de la reunión en su conjunto. En el resto de los temas tratados (la coordinación de la política económica de los países industriales, la estabilidad cambiaria, el combate contra el proteccionismo y la necesidad de continuar el ajuste) el resultado fue el mismo: un acuerdo de carácter general respecto de la necesidad de hacer más y hacerlo mejor.

Además de los discursos inaugurales del presidente de la reunión conjunta y de los directores tanto del FMI como del Banco Mundial, fueron piezas destacadas de esta reunión las intervenciones del presidente de Estados Unidos, Ronald Reagan, y del secretario del Tesoro de esa nación, James Baker. Igualmente fueron importantes las presentaciones realizadas por el Comité Interino y el Comité del Desarrollo y los textos que se leyeron en nombre del Grupo de los 24 y del Grupo de los Siete.

Las nuevas viejas demandas

El Grupo de los 24, que representa en estas reuniones a las naciones en desarrollo, presentó su posición al término de la reunión previa, celebrada el 26 de septiembre. En este texto se expusieron nuevamente las preocupaciones básicas de este grupo. Entre ellas principalmente:

- La insuficiencia de la ayuda para el desarrollo.
- La conclusión de que "la actual estrategia de la deuda no es factible en las condiciones económicas actuales".
- La convicción de que existen condiciones para lograr una solución a largo plazo del problema de la deuda.

Las principales demandas de este grupo fueron:

- La adopción de "nuevos mecanismos innovadores que representen un cambio de enfoque, pasando de la simple reprogramación de la deuda a una reconstrucción de ella, en la que se tengan en cuenta, entre otros factores, su valor de mercado y la necesidad de reducir tanto su volumen total como su servicio".
- La pronta aplicación de medidas para aumentar el capital del Banco Mundial.
- La eliminación de las barreras proteccionistas en los países industriales.
- Un mayor diálogo entre los países industrializados y en desarrollo en torno del problema de la deuda y que se forme una Comisión de Ministros representativa que examine propuestas para la reforma y mejora del sistema financiero internacional.
- El aumento del monto de los recursos que se dedican a la ayuda económica de las naciones más pobres.

Los países industrializados presentaron sus posiciones en documentos del Grupo de los Diez y del Grupo de los Siete. Este último incluye a las siete principales naciones industrializadas y su documento se refiere a los acontecimientos económicos ocurridos luego de la junta cumbre de Venecia. Al respecto, se manifiesta satisfacción ante la estabilidad cambiaria lograda luego de los acuerdos de coordinación. Otros elementos positivos, señalan, son la disminución del déficit en Estados Unidos y la determinación de resistir las presiones proteccionistas. Se concluye, en general, con el propósito de "adoptar nuevas medidas adecuadas, en la medida de lo necesario para alcanzar los acuerdos del Louvre".

En esta ocasión se presentó también un comunicado en nombre de Argentina, Brasil y México, cuyos ministros se reunieron por primera vez el 24 de septiembre en Nueva York y decidieron constituir el Gru-

po de los Tres. Estos países presentaron un diagnóstico de la situación de la deuda y algunas observaciones, entre las que destacan las siguientes:

- Las solas medidas de ajuste interno no son suficientes para resolver el problema de la deuda.

- Para garantizar una tasa adecuada de inversión es necesario limitar la transferencia neta de recursos hacia el exterior.

- Los préstamos de los organismos multilaterales deben superar lo que éstos reciben por concepto de intereses y amortizaciones.

Al igual que en ocasiones anteriores, las propuestas de las naciones en desarrollo fueron escuchadas pero no tomadas en cuenta. Tanto en el discurso de clausura de los directores del Banco Mundial y el FMI como en el comunicado del Comité Interino y en las palabras de Reagan y Baker se reafirmó la misma línea básica de tratamiento del problema de la deuda. Hubo en cambio algunas novedades en otros asuntos. Se recogió favorablemente la propuesta de incrementar el capital del Banco Mundial, medida que deberá confirmarse. James Baker propuso crear un nuevo mecanismo de contingencia para proteger a los países deudores contra factores externos adversos. El mismo secretario del Tesoro estadounidense sugirió que se incluya el oro en la canasta de productos que se considere para seguir la evolución de la inflación mundial.

Bola de nieve

Hace ya cinco años que se inició —con la virtual insolvencia de México— la crisis de la deuda externa. No puede decirse que haya sido sólo un problema de carácter regional. Por el contrario, fue y sigue siendo una expresión más del desorden financiero internacional que comenzó en 1971 y al cual se le han ido dando diversas soluciones parciales, pero cuyo arreglo de fondo sigue pendiente.

Respecto de la deuda, a lo largo ya de un lustro se han adoptado medidas parciales, según cuál fuera el eslabón más frágil en la gran cadena de los débitos. Hace dos años, el secretario del Tesoro de Estados Unidos, James Baker, presentó un programa para seguir "una política de doble filo". Se trataba de promover reformas estructurales en los países endeudados para hacer posible que siguieran cumpliendo con el servicio de su deuda, y acompañar estos esfuerzos con mayores créditos comerciales y oficiales, en un entorno internacional más propicio, tanto respecto de la receptividad para las mercancías del Tercer Mundo, como en cuanto a la estabilidad financiera internacional.

Nadie puede negar que las naciones en desarrollo han cumplido con su parte. Aun con grandes costos sociales y económicos, los principales países del Tercer Mundo con problemas de deuda externa han realizado enormes esfuerzos e iniciado cambios estructurales de envergadura. Las corrientes financieras, salvo en los casos en que la situación ha hecho crisis, no se han reanudado y el entorno internacional sigue siendo muy hostil. La amenaza (en algunos casos ya puesta en práctica) de un mayor proteccionismo, la inestabilidad de las tasas de interés y los grandes desequilibrios en la cuenta corriente de los principales países industrializados, no sólo no alivian los problemas de los menos desarrollados, sino que parecen anular sus esfuerzos, volviéndolos infructuosos.

Hace ya un lustro la crisis de la deuda se inició con los problemas de México para cumplir con su calendario de pagos. Después vinieron varios países más con dificultades similares, principalmente Brasil y Argentina. Hace un año, la reunión anual número 41 del FMI y el Banco Mundial comenzó con el fantasma de nuevos problemas en México, aunque la firma de un acuerdo multimillonario de restructuración permitió alimentar cierto optimismo. Este año la junta se realizó con "el caso brasileño" nuevamente en la boca de muchos de los delegados. Argentina parece acercarse a una nueva vuelta de tuerca en las crisis casi cíclicas con su calendario de pagos. Cualquiera de ellos puede dar motivo para las charlas de pasillo en la próxima reunión cumbre de las instituciones de Bretton Woods. Una cosa es segura: la bola de nieve que se echó a rodar hace cinco años no podrá crecer hasta el infinito.

La deuda conjunta de los países en desarrollo rebasó ya la cifra fabulosa del millón de millones de dólares y es ahora 70% mayor que hace cinco años, a pesar de que se han hecho pagos globales por más de 300 000 millones de dólares. El nivel de importaciones del grupo está 40% abajo del máximo alcanzado en 1981. El comercio internacional sigue sin adquirir el dinamismo necesario para absorber mayores exportaciones no tradicionales y el precio de las materias primas sigue en constante baja. El resultado: la deuda externa crece sin cesar, los flujos financieros siguen siendo negativos (en 1986 América Latina realizó pagos por aproximadamente 34 000 millones de dólares y recibió créditos por menos de la mitad de esa suma) en una espiral en la que las crisis son cada vez más agudas.

El piso de abajo

En estos cinco años la estrategia del FMI y el Banco Mundial, a la manera de cabezas de playa de los capitanes financieros mundiales todavía con Estados Unidos en el liderazgo, ha consistido en achicar el agua de una barcaza que cada vez presenta más huecos. El esfuerzo no ha sido del todo en vano. Contra los pronósticos de los más pesimistas, se ha evitado hasta ahora el gran desastre financiero internacional. La cuadragésima segunda reunión del FMI y el Banco Mundial trajo algunos avances en esta misma estrategia. El seguro aumento de capital en el Banco Mundial, las previsiones para ampliar las opciones y el establecimiento de un fondo de contingencia, así como un mayor reconocimiento del principio de corresponsabilidad, son adelantos que no pueden echarse en saco roto.

Sin embargo, hay dos consideraciones que impiden alimentar el optimismo. La primera es que ambas instituciones siguen *detrás* de los acontecimientos, adaptándose lo más rápido que pueden a situaciones dadas, según las emergencias del caso, y no han conseguido aún tomar el toro por los cuernos de modo que puedan adelantarse a las situaciones y prever soluciones. La segunda consideración es que las decisiones tomadas parecen demasiado endebles y tardías como para enfrentar una acumulación de problemas que requieren de soluciones más de fondo y a largo plazo.

La falta de estas soluciones estructurales no es, desde luego, un problema de voluntad. Las naciones industrializadas tienen asuntos propios que dirimir entre ellas. Las disputas en torno a los desequilibrios en cuenta corriente, la amenaza permanente de una guerra comercial, el desorden financiero y monetario mundial y la amenaza de una nueva recesión económica, dejan al Tercer Mundo y su deuda en calidad de peones en un tablero de ajedrez que no es el suyo y en una situación en la que, como señaló el escritor polaco Stanislav Jerzy Lec, "siempre que uno cree que ya tocó fondo, oye pasos en el piso de abajo". □

Jesús Miguel López