

---

# Bretton Woods: de cara al futuro



COMISIÓN DE BRETTON WOODS\*

## Introducción

Hace 50 años en Bretton Woods, New Hampshire, nacieron el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (Banco Mundial). En esos cinco decenios la economía mundial ha registrado grandes transformaciones y otras están gestándose: la repentina evolución de los mercados financieros internacionales; la transformación de los antiguos estados socialistas y su integración a la economía de mercado; el repunte de Asia Oriental, y el surgimiento, a principios del año en curso, de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

El quincuagésimo aniversario de la Conferencia de Bretton Woods es ocasión propicia para preguntarse si los acuerdos económicos multilaterales vigentes son los adecuados para enfrentar los retos del futuro y hasta qué punto deben reformularse. Este informe presenta recomendaciones sobre el sistema de Bretton Woods y sus organismos dirigidas a los gobiernos de los países miembros, así como a las propias instituciones y sus directivos. La Comisión reconoce que esas entidades existen para beneficio de sus miembros, pero para que los gobiernos acepten sus recomendaciones, éstas deben ser de interés nacional. Señala, asimismo, que en el mundo actual de interdependencia, la cooperación multilateral favorece de mejor manera los intereses nacionales.

*\* Se reproduce el Informe de la Comisión convocada por Paul Volcker para examinar la situación actual del FMI y el Banco Mundial. El documento se presentó los días 21 y 22 de julio en las reuniones conmemorativas del quincuagésimo aniversario de la Conferencia de Bretton Woods. Traducción del inglés de Adriana Hierro.*

## El FMI y la reforma monetaria internacional

A 50 años de su nacimiento, el papel del FMI ha cambiado considerablemente. Cuando se creó su misión era mantener el sistema de paridad de tipos de cambio fijos pero ajustables. Debía supervisar las políticas económicas de los países miembros y emplear sus recursos financieros para apoyar la superación de períodos de ajuste cuando surgieran dificultades extremas en sus balanzas de pagos. Durante los primeros cinco lustros el Fondo cumplió su función en forma eficiente.

En los años setenta, cuando las principales economías industrializadas abandonaron el sistema de paridad, prácticamente desapareció la misión primordial del FMI de contribuir a preservar la estabilidad del sistema monetario internacional y el organismo se enfrentó a una grave crisis de objetivos. Sin embargo, realizó los ajustes necesarios y continuó desempeñando un papel valioso cuando la economía mundial transitó por el proceso de recirculación de los petrodólares en los setenta, la crisis de la deuda de los ochenta y cuando surgió la transformación de los otrora países comunistas en los noventa.

### *Estabilización de los tipos de cambio*

Desde el abandono del sistema de paridad de Bretton Woods en los setenta no ha surgido ningún enfoque sostenido, coherente, en materia de control del tipo de cambio. Las potencias económicas han tratado de resolver el problema: se han celebrado acuerdos regionales, como el Mecanismo Europeo de Tipos de Cambio (ERM, por sus siglas en inglés), pero no ha surgido ningún enfoque sistemático ni consistente que aglu-

tine a las principales divisas.<sup>1</sup> En ese lapso, empero, la economía mundial se ha integrado más y el sistema financiero se ha tornado más global. En mayor medida que antes, ahora las condiciones económicas de unos países afectan a las de otros, los acontecimientos financieros y monetarios de una nación inciden de inmediato en las demás y han aumentado el volumen y la volatilidad de los mercados financieros. A medida que las actitudes, las percepciones y las expectativas del mercado han cambiado, los tipos de cambio se han vuelto más sensibles y sus movimientos más extremos. Se han registrado períodos prolongados de desfase entre las principales monedas.

A juicio de la Comisión, el desajuste y la alta volatilidad de las monedas generan costos elevados. Cuando los tipos de cambio se desfasan, los recursos se distribuyen en forma inadecuada, y cuando son muy volátiles se crea incertidumbre y se inhibe la inversión productiva. El desajuste de las monedas se suma a las presiones proteccionistas de los sectores vulnerables y los efectos se transmiten de un país industrializado a otro, al tiempo que su competitividad internacional disminuye y registra altibajos. La volatilidad de los tipos de cambio puede cubrirse en los complejos mercados financieros de hoy, pero ello tiene un costo; no pueden abarcarse todos los riesgos y las coberturas no siempre son perfectas.

Desde principios de los setenta, el crecimiento a largo plazo de los principales países industrializados se redujo de 5% a cerca de 2.5% al año. Si bien ese descenso en países y momentos diferentes obedeció a varios factores, la pérdida de disciplina cambiaria ha desempeñado un importante papel. Se precisa, así, coordinar mejor las políticas internacionales orientadas a estabilizar los tipos de cambio. Los principales países industrializados deben otorgar aún más importancia a la coordinación.

### *Fortalecimiento de las políticas*

La coordinación eficiente debe basarse en una amplia mejoría de las estrategias macroeconómicas nacionales, lo que incluye políticas fiscales más flexibles y equilibradas. En la actualidad, en casi todas las economías industrializadas la política monetaria carga un lastre muy pesado, incluso sin asumir explícitamente el compromiso de estabilizar los tipos de cambio. Un país debe ser capaz de ajustar su estrategia macroeconómica mediante políticas fiscales y monetarias si aspira a estabilizar los tipos de cambio en tanto logra la estabilidad interna de los precios y el crecimiento sostenible.<sup>2</sup>

1. Yusuke Kashiwagi, "Future of the International Monetary System and the Role of the IMF", y Kenichi Ohno, "The Case for a New System". Todas las referencias se remiten a documentos internos de la Comisión.

2. Yusuke Kashiwagi, *op. cit.*, y Sam Y. Cross, "Thoughts on

No es sencillo fortalecer las políticas fiscales y monetarias. Se trata primordialmente de un asunto interno de cada país industrializado que debe enmarcarse en un entorno mundial interdependiente. Ya no es válido establecer diferencias entre las políticas económicas nacionales y las del resto de los países.

Ninguna de las reformas de los acuerdos monetarios internacionales propuestos podrá impulsar el mejoramiento de las políticas macroeconómicas en los próximos años. Con base en las experiencias más recientes del ERM en el entorno mucho más ambicioso de la integración europea, deberá hacerse converger las políticas y los resultados antes de que puedan funcionar los acuerdos monetarios internacionales.<sup>3</sup>

Para el logro de la reforma monetaria internacional la Comisión propone: a) los principales países industrializados deben fortalecer sus políticas fiscales y monetarias y lograr una mayor convergencia macroeconómica, y b) deben establecer un sistema de coordinación más formal, que entrañe compromisos firmes y convincentes, a fin de respaldar el mejoramiento de las políticas y evitar desfases y volatilidad excesivos en los tipos de cambio.

### *Cooperación internacional*

En el futuro, cualquier sistema monetario internacional debe dirigir su atención hacia las principales divisas que dominan el comercio y los movimientos de capital mundiales (por algún tiempo serán el dólar, el yen y el marco o la moneda europea que se convierta en la sucesora de esta divisa). El sistema hará que los gobiernos de los principales países industrializados asuman compromisos firmes a fin de responder en forma adecuada a los cambios en las condiciones económicas internacionales, es decir, mediante ajustes a las políticas macroeconómicas y la intervención cambiaria. Esos compromisos deben ser explícitos, coherentes y verosímiles, a fin de que en verdad contribuyan a estabilizar las expectativas del mercado.

En su momento este sistema podría requerir bandas de tipos de cambio flexibles, dentro de las cuales se podrían mover las monedas, así como definir las obligaciones de los gobiernos cuando los tipos de cambio amenacen sobrepasar los límites de esas bandas. El sistema también habrá de determinar las normas para ajustar los tipos de cambio que permitan mover las bandas y garantizar la necesaria flexibilidad a largo plazo del sistema.<sup>4</sup>

the International Monetary System and the Future of the IMF".

3. Barry Eichengreen, "Prerequisites for International Monetary Stability".

4. Peter B. Kenen, "Ways to Reform Exchange-Rate Arrangements", y C. Fred Bergsten y John Williamson, "Is the Time Ripe for Target Zones or the Blueprint?"

Por ahora, se debe mantener el actual mecanismo de cooperación casuística liderada por el Grupo de los Siete. Sin embargo, es poco probable que ello garantice la estabilidad futura de los tipos de cambio o que respalde las políticas económicas con solidez tanto en escala internacional como nacional. Por tanto, se deben iniciar los trabajos tendientes a establecer, en el largo plazo, un nuevo sistema de cooperación mundial.

En las últimas dos décadas algunos acuerdos de cooperación económica, así como el régimen monetario internacional, se han sometido a diversas revisiones, aunque las principales potencias económicas han hecho poco al respecto. Esas naciones se han ocupado preferentemente por las crisis del petróleo y de la deuda, los acuerdos monetarios regionales de Europa, las negociaciones comerciales y las consecuencias de la competitividad cambiante.

Sería lamentable seguir posponiendo el nuevo sistema monetario. El futuro inmediato enfrenta un desafío: integrar al mercado mundial a 1 500 millones de habitantes de China y los otrora países comunistas. Esto entrañará enormes cambios estructurales para los 750 millones de personas que viven en las economías industrializadas. Mientras estas naciones continúen presentando un crecimiento disparado, los cambios serán violentos en términos económicos y políticos. Es urgente fortalecer la economía internacional y sentar las bases para construir un crecimiento sostenible más rápido. Es el momento de que los principales países industrializados revisen los acuerdos de cooperación económica global y empiecen a concebir un mejor sistema monetario internacional.

Es evidente que el impulso debe provenir de las potencias económicas más poderosas. Sin embargo, la gestión del Grupo de los Siete, del que tanto dependen hoy en día, no es la mejor opción para respaldar el esfuerzo de crecimiento sostenido que se requiere, pues dicho Grupo no es una institución, un organismo permanente o una entidad ejecutiva. La creación de un secretariado podría asegurar continuidad, pero la agenda de los Siete es extensa, pues engloba asuntos políticos y de seguridad que rebasan a los de índole económica y monetaria. ¿Podría un secretariado del Grupo de los Siete concentrarse de manera eficaz en los problemas económicos y monetarios? ¿Cuál sería su relación con los principales países no incluidos en ese Grupo?<sup>5</sup>

En todo caso, existe una institución creada para tales propósitos, cuyos miembros principales son los países industrializados más poderosos, que tiene flexibilidad, facultades legítimas y mucha de la experiencia necesaria y que, con ciertas modificaciones al personal y la estructura, podría desempeñar esa función. Esa institución es el Fondo Monetario Internacional.

5. Wendy Dobson, "Economic Policy Coordination Institutionalized? The G-7 and the Future of the Bretton Woods Institutions".

Es necesario otorgarle al FMI un papel central en la coordinación de las políticas macroeconómicas y el desarrollo y ejecución de las reformas monetarias.

La desregulación y el crecimiento de los mercados de capital internacionales, desde fines de los setenta, permitieron a muchos países industrializados solicitar financiamiento a los mercados privados y soslayar la asesoría macroeconómica del FMI. Así, perdió importancia la participación de ese organismo en los acuerdos internacionales monetarios y de cooperación económica entre esas naciones. Con la crisis de la deuda, los miembros más importantes alentaron al FMI a dirigir sus esfuerzos a brindar ayuda y asesoría a largo plazo a las economías en desarrollo, con la consecuente duplicación de las funciones del Grupo del Banco Mundial. Recientemente, el FMI inició su apoyo a la transformación estructural de los antiguos países comunistas. En ambos casos, el FMI ha desempeñado un papel valioso, pero el momento es propicio para recuperar el objetivo original del Fondo en el ámbito monetario internacional.<sup>6</sup>

## Renovación del FMI

Los países miembros deben reorientar los esfuerzos del organismo para que se desempeñe de manera eficaz. A juicio de la Comisión, el Fondo debe atender fundamentalmente los problemas relativos al sistema monetario internacional y al ajuste macroeconómico, y no duplicar las funciones del Grupo del Banco Mundial. Esa duplicidad, en la práctica, sólo se presenta en las economías en desarrollo y en transición, en las que el Fondo debería centrar su interés en la estabilización macroeconómica a corto plazo. Si el FMI determina que un desequilibrio es estructural, su asesoría macroeconómica debería formar parte de la estrategia de ajuste a largo plazo del Banco Mundial. Ambos organismos deberían colaborar más estrechamente, compartir información, capacitación e investigación y garantizar la coherencia de las políticas propuestas. El Grupo del Banco Mundial debería depender del FMI para realizar análisis macroeconómicos, mientras que éste debería apoyarse en el Grupo para garantizar que el ajuste macroeconómico no tenga costos sociales y ambientales inadmisibles.

La Comisión sostiene que la autoridad del FMI debe fortalecerse para cumplir con sus nuevas responsabilidades. Es necesario revitalizar el Comité Interino, que reúne dos veces al año a los ministros de finanzas y los gobernadores de los bancos centrales de 24 países para efectuar debates formales. El Comité debe realizar con mayor eficacia sus tareas de supervisión de las reformas monetarias internacionales, así

6. Jacques J. Polak, "The World Bank and the IMF: The Future of their Coexistence", y Takeshi Ohta, "The Overlapping Roles of the IMF and World Bank Group".

como de definición del enfoque de las principales políticas del FMI.<sup>7</sup> En cuanto al Consejo Ejecutivo, es preciso crear un subcomité dedicado exclusivamente a los asuntos monetarios internacionales, que incluya a los directores ejecutivos de los principales países industrializados. Esos funcionarios deberán tener las habilidades y la experiencia necesarias para orientar la administración y, al mismo tiempo, influir en sus propios países. Es necesario crear, también, un comité consultor externo integrado por representantes del sector privado familiarizados con todos los aspectos del sistema financiero internacional.

Las cuotas del FMI, que determinan el poder de voto, deben reflejar fielmente la importancia económica relativa y la contribución de sus miembros a fin de que la institución sea eficaz a largo plazo. Las aportaciones aún están rezagadas con respecto a la realidad cambiante de la importancia económica relativa en el comercio mundial, los flujos de capital y el PNB. A medida que algunas naciones de Asia y otras partes del mundo se desarrollen se les debe permitir y exigir que desempeñen un papel proporcional en los asuntos monetarios internacionales.

El FMI debe ser más flexible. En los últimos años se ha acusado al organismo de ineficiente y reservado, así como de inflexible e insensible a problemas como la pobreza y la ecología. Algunas de esas críticas erosionan su credibilidad ante el público y, por lo tanto, influyen de manera negativa en la actitud de los estados miembros con respecto al Fondo. Éste, sin dejar de reconocer la naturaleza confidencial de su labor, debe ser más explícito y menos reservado con respecto a sus actividades.

### *Preservar las facultades del FMI*

El FMI ha recibido críticas, las más de las veces infundadas, por imponer condiciones inapropiadas y severas a su financiamiento. Esos requisitos se refieren a su exigencia de políticas fiscales y monetarias estables, con tasa de cambio unificada y realista, y sistemas de pago abiertos para las cuentas de capital y corriente. El enfoque es correcto y éstos son los aspectos en que debe concentrarse el Fondo. En los países en desarrollo y en transición, en particular, el organismo debe ayudar a implantar condiciones estables y sostenibles en el ámbito macroeconómico y en la balanza de pagos. La ayuda financiera sin las condiciones adecuadas sólo obstaculizará las apremiantes mejoras en materia de política económica.<sup>8</sup>

El FMI debe seguir promoviendo las políticas comerciales y de pago abiertas y no discriminatorias y establecer vínculos

7. David Finch, "Governance of the International Monetary Fund by its Members".

8. Stanley W. Black, "Effectiveness of the International Mone-

estros con la OMC. Así como ésta tomará en cuenta los efectos de las tasas de cambio en los flujos de comercio e inversión, el FMI deberá considerar la liberación del comercio y los aspectos microeconómicos en el régimen de cuenta de capital al formular y prescribir políticas de estabilización. El comercio, los flujos de capital y los pagos son aspectos diferentes del mismo fenómeno.<sup>9</sup>

La importancia del FMI está demostrada y sus políticas son completamente adecuadas en el caso de las economías en desarrollo y en transición, aunque sus relaciones con el Grupo del Banco Mundial deben incorporar una mayor cooperación y evitar duplicaciones. Los principales accionistas del FMI deben devolverle su participación central en la coordinación de políticas económicas y el manejo de acuerdos monetarios internacionales. El Fondo es una institución integrada por profesionales de prestigio que, debidamente reestructurada, puede incrementar su valor en beneficio de todos sus miembros y de la economía mundial en su conjunto.

### **El Grupo del Banco Mundial**

La Conferencia de Bretton Woods asignó al Banco Mundial una misión muy diferente a la del FMI: promover el crecimiento y el desarrollo económico a largo plazo. Una vez terminada la función del Banco en la reconstrucción de Europa, se concentró en otorgar créditos para proyectos de infraestructura del sector público en países en desarrollo.

En los años setenta y ochenta el Banco extendió su cobertura. Debido a que cambiaron los criterios sobre lo que era esencial para el desarrollo, la institución orientó sus actividades a la asesoría y ayuda técnica en casi todos los aspectos relativos a inversiones y políticas de ajuste estructural.<sup>10</sup> Al igual que el FMI, el alcance geográfico del Banco se amplió considerablemente en los años ochenta y noventa con la incorporación de muchos de los otrora países socialistas. El Banco Mundial y sus filiales, la Agencia Internacional de Desarrollo (AID), la Corporación Financiera Internacional (CFI) y la Agencia de Garantías a la Inversión Multilateral (MIGA, por sus siglas en inglés), se han convertido en el principal grupo de instituciones de fomento en el mundo.<sup>11</sup>

En la actualidad, la extendida pobreza en muchos países, la transformación económica del antiguo mundo comunista, la

tary Fund": Stanley Fischer, "The Mission of the Fund", y John Gunter, "Sources of IMF Financing".

9. John H. Jackson, "The Uruguay Round and the WTO: New Opportunities for the Bretton Woods System".

10. Deepak Lal, "From Plan to Market: Post War Evolution of Thought on Economic Transformation and Development".

11. Gustav Ranis, "Defining the Mission of the World Bank Group", y Kalman Mizsei, "The Role of the Bretton Woods Institutions in the Transforming Economies".



*ería lamentable seguir posponiendo el nuevo sistema monetario. El futuro inmediato enfrenta un desafío: integrar al mercado mundial a 1 500 millones de habitantes de China y los otrora países comunistas. Esto entrañará enormes cambios estructurales para los 750 millones de personas que viven en las economías industrializadas*

explosión demográfica y los apremiantes problemas ambientales plantean retos prioritarios en materia de desarrollo.<sup>12</sup> Todas esas dificultades surgen en un mundo en el que los recursos económicos y el potencial de crecimiento dependen en gran medida del sector privado, tanto en los países industrializados como en las naciones en desarrollo y en transición.

### *Respaldo a la ayuda internacional*

La ayuda oficial para el desarrollo sigue desempeñando un importante papel en la inversión en infraestructura social y física, particularmente en los países más pobres (la crisis de la deuda afectó la inversión en recursos humanos en muchos países). Sin embargo, el principal reto es ayudar a los gobiernos a brindar un entorno institucional y político en el que el sector privado pueda desarrollarse y de ese modo aliviar la pobreza y avanzar en otras metas de desarrollo.<sup>13</sup>

El Grupo del Banco Mundial y sus principales accionistas deben seguir apoyando el desarrollo, en especial de los países más pobres, que reciben ayuda de la AID y otros financiamientos muy favorables de organismos oficiales. El Banco Mundial es autosuficiente en gran medida; la AID no lo es ni puede serlo,<sup>14</sup> pues está financiada en parte por el Banco

12. Lal Jayawardena, "The Bretton Woods Institutions and the Development Problems of Poorer Developing Countries", y Katrina Brandon, "Environment and Development at the Bretton Woods Institutions".

13. Ellen Johnson Sirleaf, J.S.A. Funna y S. Adei, "Long Term Development Capacity (in Sub-Saharan Africa)".

14. Eugene H. Rotberg, "The Financial Operations of the World Bank"; Toru Kusakawa, "Funds Procurement and the World Bank", y Zubair Iqbal, "Arab Development Assistance. Role of Development Funds and Support for Multilateral Financial Institutions".

Mundial y sus propios pagos y depende mucho de las asignaciones presupuestarias de los países miembros más ricos. La aportación de los de ingresos medios debería aumentar en la medida en que su PNB por habitante se incremente, pero esto tomará tiempo. Seguir respaldando a la AID requerirá un liderazgo político más enérgico en las principales economías industrializadas.

El Grupo del Banco Mundial, al igual que el FMI, debe prestar más atención a sus relaciones con la opinión pública. En muchos países industrializados tiene una imagen negativa cuando no debería ser así. En su calidad de institución de fomento tendría que informar y educar al público sobre los problemas del desarrollo, así como atender sus preocupaciones y difundir más ampliamente sus actividades.

### *La orientación de las actividades del Banco*

La ayuda oficial para el desarrollo debe orientarse exclusivamente a áreas o sectores en los que la iniciativa privada no interviene ni lo hará. El Banco y sus filiales deben concentrar sus actividades en las áreas que los mercados descuidan, en las que deben suministrarse bienes públicos, en las que se combata la pobreza o en las que presenten riesgos excepcionales. El Grupo del Banco Mundial debe seguir atendiendo las cuestiones que inciden en la instrumentación de las políticas económicas nacionales. Además de atender el desarrollo de los recursos humanos, la creación de instituciones y la reglamentación económica, el Banco también tiene interés en asuntos relacionados con el ejercicio de la autoridad, el gasto militar y los derechos económicos y sociales, cuestiones que los acreedores privados y los inversionistas no pueden atender de manera eficaz, aunque tradicionalmente se han considerado como intromisiones a la soberanía nacional.

Empero, el ambiente de la posguerra fría justifica que el Grupo del Banco Mundial intervenga en esos temas cuando influyen en el desarrollo económico.

El Banco debe seguir ocupándose del medio ambiente. Criticado en el pasado, con justicia, por mostrarse indiferente ante los proyectos ecológicos, en los años recientes la institución modificó significativamente su política y de hecho se ha convertido en un defensor del desarrollo sostenible. El Banco reconoce que la ayuda para el desarrollo debe contribuir a garantizar que los proyectos y las políticas no perjudiquen la ecología, tanto desde el punto de vista regional como mundial.<sup>15</sup> En adelante ésa debe ser la filosofía de todas las actividades del Banco.

### *Atención prioritaria al sector privado*

Entre los retos que enfrenta el Grupo del Banco Mundial destaca su adaptación a un mundo que ha dejado atrás el dominio del sector público y ahora se orienta a la empresa privada y los mercados libres. Éste es el nuevo enfoque en materia de ayuda al desarrollo, y el Grupo del Banco Mundial debe encabezar esa tendencia.<sup>16</sup>

En años recientes el Banco adaptó sus actividades y políticas financieras para impulsar la privatización, el desarrollo del sector privado y, cada vez más, las reformas del sector financiero. Estas tres estrategias deben alentarse en forma enérgica y permanente.

La Corporación Financiera Internacional también ha impreso mayor dinamismo a las actividades que fortalecen la inversión privada y el desarrollo del mercado de capital. Dado que la MIGA entró en funcionamiento hace cinco años, las garantías a la inversión multilateral han empezado a cobrar importancia.<sup>17</sup>

El Banco debe esforzarse más por acelerar la transformación de la economías planificadas en economías de mercado. El Banco aún respalda a muchas empresas públicas, la CFI está restringida por un capital limitado a mediano plazo<sup>18</sup> y la Agencia de Garantías sigue siendo muy pequeña. La capacidad del Banco no es suficiente para brindar asesoría sobre el

ambiente al sector privado en lo que se refiere, por ejemplo, a las estructuras regulatorias y las políticas apropiadas. En muchas formas, el Banco ha quedado rezagado de la revolución que él mismo ayudó a patrocinar.

El Banco y sus filiales deben ampliar sus actividades con el sector privado para catalizar inversiones importantes. Como sus Estatutos no le permiten otorgar créditos al sector privado, salvo con garantía gubernamental, en la actualidad sólo una pequeña parte de sus actividades respaldan en forma directa a ese sector. En lugar de modificar los Estatutos del Banco, tiene más sentido ampliar la CFI, una filial con historial comprobado y la capacidad jurídica para invertir en el sector privado. En fecha reciente el Consejo de la CFI incrementó su relación pasivo-capital para aumentar su límite financiero. El Banco debe acelerar el crecimiento de la CFI y asignarle recursos adicionales provenientes de los ingresos o las reservas del propio Banco o de créditos directos.

La MIGA también necesita ampliarse y fortalecerse (es una institución pequeña comparada con la CFI). Deben elevarse los límites del financiamiento a los países y a la ejecución de programas. Al igual que la CFI, la Agencia podría incrementar su capital con un crédito del Banco Mundial o de otra institución.

El Banco Mundial debe otorgar más créditos al sector privado cuando el desempeño del gobierno garantice que esos préstamos se orientarán a proteger a las empresas de cambios impredecibles de política. Debe revitalizar sus programas de cofinanciamiento y activar su poder de garantía para que los beneficios potenciales a largo plazo para los países deudores en su relación con prestadores privados superen los costos adicionales del financiamiento.

El Banco debe mantener su apoyo al financiamiento del desarrollo de recursos humanos, así como a la infraestructura social en sectores como salud pública, seguridad y educación, y otras inversiones fundamentales en el sector público<sup>19</sup> cuando no sea posible el acceso al financiamiento privado. Es posible que la necesidad de créditos del Banco Mundial disminuya conforme progrese la privatización y un mayor número de países puedan aprovechar los mercados internacionales de capital a un costo razonable. El Banco debe alentar esta tendencia.

El Banco debe mantener su elevada capacidad crediticia conforme cambie su cartera de actividades. Hasta ahora le han sido útiles sus políticas conservadoras de capital, liquidez y diversificación de la cartera. Se ha convertido en un conductor clave del flujo de los mercados internacionales de capital a muchos de los países en desarrollo. El acceso del Banco al mercado es decisivo para conservar las condiciones econó-

15. Elliot Berg y Don Sherk, "The World Bank and its Environmentalist Critics".

16. High Level Advisory Group on Private Sector Development, "The Inter-American Development Bank Group and Private Sector Development in Latin America and the Caribbean", y Toru Kusukawa, "Reevaluating the Role of Public and Private Funds in Financing Development Programs".

17. Rutherford M. Poats, "MIGA's Growing Roles in Investment Promotion".

18. William Ryrie, "Reshaping the Development Task in a World of Market Economics".

19. I.G. Patel, "Limits of the Current Consensus on Development".

micas en que se basa para otorgar créditos a los países en desarrollo y en transición.<sup>20</sup>

### *Mejorar la ayuda al desarrollo*

Dado que el sector público de muchos países industrializados se enfrenta a severas restricciones presupuestarias, es importante que la ayuda para el desarrollo sea eficaz y eficiente. Un paso clave para lograrlo es asegurarse de que así lo entiendan quienes reciben esa ayuda. Los gobiernos interesados deben dar a conocer a sus ciudadanos cuáles son sus planes y programas de desarrollo, en cuya formulación deben participar los afectados.

Para mejorar la eficiencia, los gobiernos accionistas deben examinar las responsabilidades y actividades de las principales instituciones oficiales de fomento, ya que algunas duplican sus funciones, tienen políticas y prácticas deficientes y generalmente una coordinación inadecuada.

Las políticas de ayuda al desarrollo necesitan simplificarse y armonizarse. Los países industrializados deben trabajar para conferirle al Banco Mundial un papel central en el mejoramiento de la eficiencia de la ayuda para el fomento en todo el mundo. Los accionistas del Banco Mundial y los bancos regionales de fomento deben dividir responsabilidades y cooperar más estrechamente entre sí. Estas instituciones deben incrementar su interdependencia y racionalizar sus actividades. Las áreas operativas del Banco Mundial deben asignarse a los bancos regionales cuando sea práctico y conveniente y, asimismo, otorgarle al Banco Mundial un papel más amplio en la coordinación de la ayuda para el fomento en todo el mundo.<sup>21</sup>

### **Modernización del Banco Mundial**

Para poder enfrentar con éxito los retos del patrocinio a la empresa privada y del respaldo al desarrollo, el Banco debe mejorar su eficacia y su eficiencia.

El Comité de Desarrollo debe convertirse en un foro eficiente que oriente las políticas del Banco Mundial. Al igual que en el FMI, la talla y la experiencia de los Directores Ejecutivos deben bastar para dirigir al personal y encargarse de la administración; los países miembros deben aportar capital accionario y poder de voto en forma proporcional a su poder económico, y debe crearse un consejo consultor externo experimentado, integrado por personeros del sector privado.

20. Eugene H. Rotberg, *op. cit.*

21. Roy Culpepper, "The Regional Development Banks: Exploiting their Specificity"; William Curran, "The European Development Banks"; Zubair Iqbal, *op. cit.*, y Gustav Ranis, *op. cit.*

El Banco Mundial debe conceder la mayor atención a incrementar su eficacia y eficiencia internas. Deben aprovecharse las habilidades y la experiencia de su personal en beneficio del sector privado. Si bien el trabajo es complejo, sus procesos administrativos y de control internos permiten realizar mejoras. El organismo tiene el propósito de cambiar significativamente el perfil del personal a medida que su funcionamiento sea más eficiente, así como consolidar tanto al Banco como a los bancos regionales conforme racionalicen sus responsabilidades.

Por otro lado, a medida que la privatización continúe en todo el mundo, en los próximos decenios podría disminuir la demanda de financiamiento oficial para el desarrollo. La cartera del Banco debe fortalecerse por medio de una mayor atención a la supervisión de los proyectos y aplicando a cabalidad las recomendaciones del Informe Wapenhans sobre la calidad de los créditos y los proyectos.<sup>22</sup>

El Banco Mundial debe concentrarse en los países con mayores necesidades. Esto significa una política de graduación más agresiva, tanto de la AID como del Banco en su conjunto. Los recursos de la Agencia deben dedicarse exclusivamente a los países más pobres y menos desarrollados, cuya capacidad institucional y técnica es deficiente, en tanto que los del Banco deben orientarse preferentemente a los países con menores ingresos y a las economías en transición con problemas para ingresar a los mercados internacionales de capital.

Al igual que el FMI, el Banco Mundial ha prestado un buen servicio a sus miembros en sus años de existencia. Como institución financiera, ha sido administrado de manera conservadora y productiva, sin pérdidas, tiene una cultura de excelencia, es pionera en muchas áreas del desarrollo y ha movilizado recursos para el fomento en forma eficiente. Las políticas, los programas y los proyectos que generalmente respalda son atinados. Sus retos actuales se refieren a su adaptación al desarrollo orientado al mercado, en particular en las otrora economías socialistas, y al reconocimiento cabal de los resultados de sus programas de globalización de los mercados de capital.

El Banco debe orientarse a la conservación del ambiente y a otros asuntos que el sector privado no puede abordar y continuar su ayuda para el desarrollo al tiempo que mejora la eficiencia de la asistencia económica, tanto la propia como la de otras instituciones. Con estos cambios, el Banco Mundial tendrá la capacidad para desempeñar en el futuro un papel esencial en el desarrollo y la transformación de las economías. 🕒

22. Moises Naim, "The World Bank: Its Role, Governance and Organizational Culture", y Willi A. Wapenhans, "Efficiency and Effectiveness: Is the World Bank Group Well Prepared for the Task Ahead?"