

Boletín del FMI

REFORMAS PARA REDUCIR LA POBREZA

Los países de América Central aspiran a lograr un crecimiento más vigoroso

Por Alfred Schipke
Departamento del Hemisferio Occidental del FMI
2 de agosto de 2007

- En los últimos años, América Central ha logrado un progreso económico satisfactorio.
- A pesar del crecimiento económico, persiste una pobreza generalizada.
- La región debe reducir su vulnerabilidad frente a los shocks y promover su capacidad de crecimiento.

La situación ha mejorado en América Central

Tras años de agitación política y económica en muchos países, la región ha logrado avances económicos importantes en un marco de mayor estabilidad política y condiciones favorables de la economía mundial. El PIB real se ha recuperado (véase el cuadro), la inflación se ha mantenido bajo control a pesar del fuerte repunte de los precios del petróleo (véase el gráfico 1) y las exportaciones han sido vigorosas.

Crecimiento continuo

En los últimos tres años el PIB real ha mejorado continuamente en América Central y se prevé que el ritmo de crecimiento, si bien más lento, seguirá siendo vigoroso en 2007 y 2008.

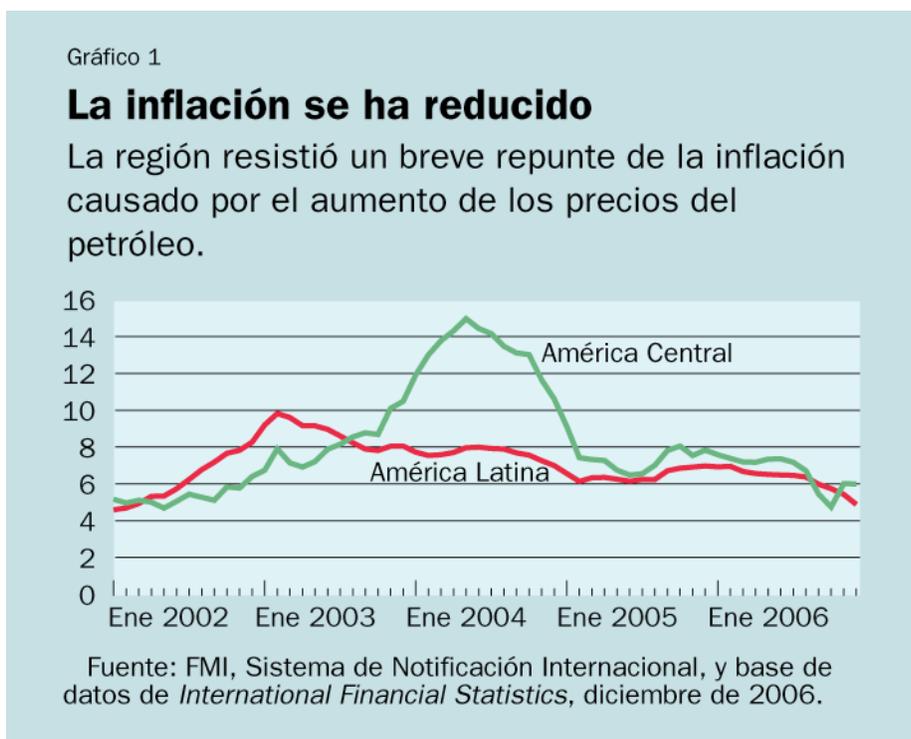
	2004	2005	2006	2007 ¹	2008 ¹
América Central	4,1	5,2	6,4	5,8	5,0
Costa Rica	4,3	5,9	7,9	6,0	5,0
El Salvador	1,8	2,8	4,2	4,5	4,5
Guatemala	3,2	3,5	4,9	4,8	4,3
Honduras	5,0	4,1	5,5	4,8	3,4
Nicaragua	5,1	4,0	3,7	4,2	4,7
Panamá	7,5	6,9	8,1	8,5	8,8
República Dominicana	2,0	9,3	10,7	8,0	4,5

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

¹Las cifras correspondientes a 2007 y 2008 son proyecciones.

No obstante, aún existe una extensa pobreza, y los países de América Central siguen siendo vulnerables frente a fenómenos que no pueden controlar. Por tanto, y tal como lo subrayaron los ministros de Hacienda, gobernadores de bancos centrales y superintendentes de entidades financieras en un [comunicado](#) emitido durante la clausura de

una conferencia sobre Centroamérica, Panamá y la República Dominicana, la región debe “aprovechar las actuales condiciones económicas favorables para enfrentar el desafío de consolidar el crecimiento, reducir los aún elevados niveles de pobreza y disminuir su vulnerabilidad ante shocks adversos”.



La Sexta Conferencia Regional Anual —celebrada en San José de Costa Rica los días 29 y 30 de junio— coincidió con la publicación de un estudio de la serie Occasional Papers del FMI titulado *América Central: Crecimiento económico e integración*. En él se examinan varios problemas estrechamente relacionados con el logro de esos objetivos de reforma.

Combatir los altos niveles de pobreza

La reducción de la pobreza, la tarea más acuciante en América Central, es uno de los objetivos centrales de las reformas en la región (véase el gráfico 2). Para que las personas puedan superar la pobreza y mejorar considerablemente su nivel de vida es esencial abordar los problemas relacionados con el crecimiento económico.

En promedio, las tasas de crecimiento de la última década han sido inferiores a los niveles sin precedentes alcanzados en los años sesenta y setenta, y en la región el crecimiento ha sido mucho menor que en las economías de mercados emergentes más dinámicas, especialmente las de Asia. En consecuencia, solo tres países de la región —Costa Rica, Panamá y la República Dominicana— han logrado aumentar el PIB per cápita por encima de los niveles observados a fines de la década de 1970, y Costa Rica es el único país donde el nivel de pobreza es mucho más bajo hoy que hace 30 años.

Gráfico 2

Pobreza generalizada

En América Central, la tarea más importante es reducir la pobreza persistente.

(Índices de pobreza, porcentaje de la población)



Fuente: Base de datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), diciembre de 2006.

En gran medida, el aumento del crecimiento en América Central dependerá de la capacidad de los países para implementar reformas que promueven la productividad. Durante el período de 1960–2005, los aumentos de la producción por trabajador se debieron, casi exclusivamente, al aumento de la inversión en bienes de capital, más que al crecimiento de la productividad; además, las variaciones en el crecimiento dentro de determinados subperíodos y entre los países estuvieron estrechamente asociadas con las diferencias en el aumento de la productividad.

Instituciones más sólidas

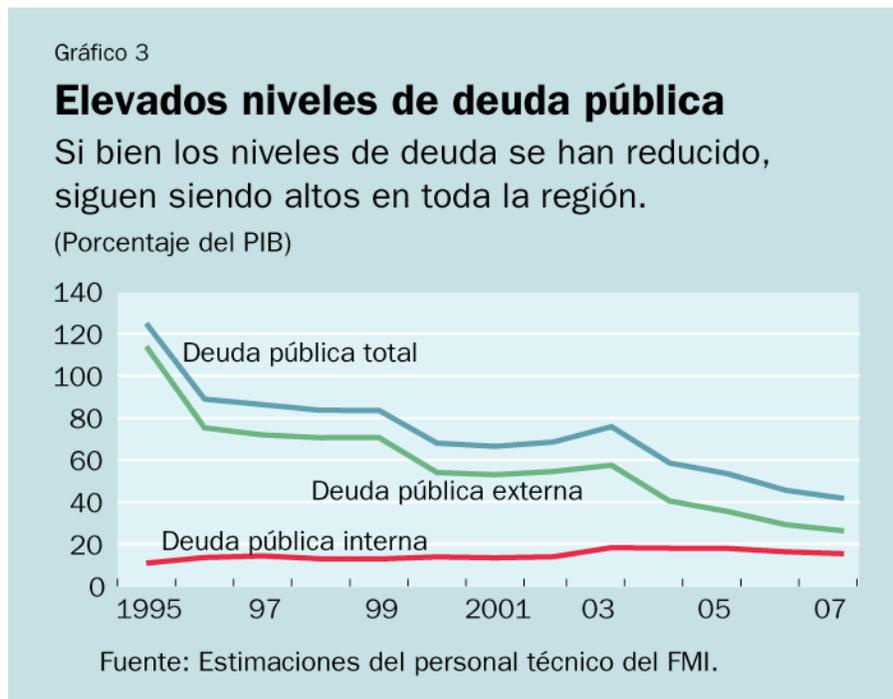
¿Cómo se puede elevar la productividad en América Central? En los abundantes estudios existentes sobre las fuentes de crecimiento en los países en desarrollo se destacan, entre otras conclusiones, las ventajas del fortalecimiento institucional.

Efectivamente, los resultados de una simulación indican que, al elevarse la calidad global de las instituciones (incluidos, entre otros aspectos, la eficacia del gobierno, el control de la corrupción, la inestabilidad política y la violencia, la carga regulatoria, la voz y la rendición de cuentas y el imperio de la ley) al nivel existente en Chile, el crecimiento podría aumentarse en medio punto porcentual al año en los países de América Central que cuentan con instituciones relativamente sólidas (Costa Rica) y en 3 puntos porcentuales o más en los países donde las instituciones son relativamente deficientes (Guatemala, Honduras y Nicaragua).

La labor conjunta destinada a mejorar las instituciones y el clima empresarial en América Central también es esencial para asegurarse de que el Tratado de Libre Comercio de Centroamérica-Estados Unidos y el posible Acuerdo de Asociación con la Unión Europea den como fruto las mejoras previstas de la productividad y beneficios tangibles para todos.

Sostenibilidad fiscal

Se han reforzado las políticas macroeconómicas; no obstante, en vista de los altos niveles de deuda y los futuros créditos contingentes, especialmente las prestaciones por jubilación, las finanzas públicas aún son vulnerables. Las autoridades deben adoptar nuevas medidas para reducir los niveles de deuda, que --con la excepción de los existentes en Guatemala-- siguen siendo elevados y a fines de 2006 eran equivalentes, en promedio, al 47% del PIB (véase el gráfico 3). Además, debe seguir aumentando el ingreso tributario a fin de satisfacer las apremiantes necesidades sociales y de inversión, teniendo en cuenta al mismo tiempo la necesidad de mantener la viabilidad fiscal.



La consolidación a largo plazo de los sistemas de pensiones de América Central es un componente esencial de esta estrategia. Si bien en esa región las condiciones demográficas son más favorables que en países con índices de natalidad bajos o decrecientes, la población envejecerá significativamente, y la relación entre la población en edad laboral y los ancianos, por ejemplo, se reducirá de alrededor de ocho, en la actualidad, a menos de tres en 2050, dado lo cual estos sistemas dejarán de ser viables.

Respaldo político

Si bien no existe una solución universal para todos los problemas, en la mayoría de los países el logro de la sostenibilidad requiere una combinación de mayores tasas impositivas, aumento de la edad de jubilación y reducción de las prestaciones. El éxito en la aplicación de las reformas del sistema de pensiones en América Central no solo dependerá del diseño de las reformas, sino también de la capacidad de las autoridades para obtener el respaldo político necesario para aplicarlas.

Otra condición fundamental para reducir la vulnerabilidad es la adopción de estructuras de deuda más “seguras”, pues la sostenibilidad no solo depende del nivel de deuda sino también de su estructura. La denominación monetaria, la composición de los vencimientos, la estructura de capital y la capacidad de pago son factores importantes para determinar la posibilidad de una crisis, y en muchos casos el balance del sector público presenta importantes discordancias en estas áreas.

Un análisis de las estructuras de deuda soberana en América Central indica que, por lo general, la proporción de deuda a corto plazo en la región es menor que en el resto de América Latina, aunque la proporción de deuda denominada en moneda extranjera es mayor. A tono con la evolución general de los mercados emergentes, recientemente la región ha logrado reducir la concentración crediticia en moneda extranjera y ampliar levemente la estructura de vencimientos. Estas medidas son adecuadas y deberán continuarse.

Fortalecimiento de la política monetaria

Los países de América Central han logrado disminuir la inflación, si bien será difícil reducirla a los niveles existentes en sus socios comerciales. En pos de este objetivo, se han hecho importantes avances en el fortalecimiento de los mecanismos institucionales para formular e instrumentar la política monetaria.

La nueva legislación para el banco central ha realzado la autonomía de las autoridades monetarias y, en consecuencia, la misión de esas instituciones se ha orientado de manera más decidida al mantenimiento de la estabilidad de precios. Además, los bancos centrales gozan actualmente de una mayor autonomía política de jure. También se ha restringido la intervención política directa en las decisiones del banco central y en el financiamiento monetario del déficit fiscal.

Credibilidad del banco central

No obstante, aún se observan deficiencias en el marco de política monetaria. Las medidas adoptadas para mantener la estabilidad de precios y preservar, al mismo tiempo, el valor de la moneda nacional en el exterior plantean ciertos problemas con respecto a los objetivos fijados, generan conflictos políticos (por ejemplo, en el caso de las fuertes afluencias de capital) y menoscaban la credibilidad del banco central.

Sigue habiendo un vínculo potencialmente fuerte entre el ciclo político-económico y las decisiones de política monetaria pues el Poder Ejecutivo aún tiene bastante libertad de acción para destituir al gobernador del banco central y a otros miembros del directorio.

Además, en general los bancos centrales aún carecen de autonomía financiera porque en muchos casos no existen disposiciones legales para proteger la integridad de su capital, lo cual menoscaba considerablemente la eficacia y credibilidad de la política monetaria. Es importante que se logre un cierto avance en estas áreas en el curso de los próximos años.

Desarrollo del sistema financiero

En América Central, el sector financiero está dominado por los bancos, y —con la excepción de Panamá, donde la relación entre los activos bancarios y el PIB es del 250%— existe amplio margen para una mayor expansión. Los mercados de capital están poco desarrollados en todos los países de la región y, en general, el número de cotizaciones de acciones y bonos empresariales es inferior a 10. Los inversionistas institucionales —por ejemplo, los fondos de pensiones, los fondos comunes de inversiones y las compañías de seguros— solo intermedian una pequeña parte del ahorro nacional.

Si bien no existe una estrategia sencilla para promover los mercados de capital riesgo y los mercados de bonos empresariales, hay buenas posibilidades de ampliar los mercados de deuda pública, sobre todo mediante el mejoramiento de las instituciones y operaciones. Por ejemplo, para facilitar el establecimiento de un mercado de deuda pública líquido y lograr una curva de rendimientos soberanos unificada, la deuda cuasifiscal del banco central debe transferirse al sector público, lo cual permitiría abordar directamente el problema de los emisores duales de deuda soberana.

Estrategia de gestión de la deuda

Además, la región tiene un cuantioso saldo de deuda no ordinaria y no negociable, que deberá reestructurarse. En la mayoría de los países será importante también formular y aplicar una estrategia de gestión de deuda a mediano plazo y mejorar la capacidad técnica de las unidades a cargo de administrar la deuda.

A este respecto, Costa Rica, El Salvador y Panamá han logrado algunos avances en los últimos dos años. A su vez, la existencia de mercados de deuda pública más desarrollados y líquidos permitiría a las autoridades de los países que tienen su propia moneda una conducción más eficaz de la política monetaria.

Tal como lo señaló el Subdirector Gerente del FMI, Murilo Portugal, en un discurso pronunciado recientemente en la Sexta Conferencia Regional Anual sobre Centroamérica, Panamá y la República Dominicana, este es el momento para que los países de América Central apliquen reformas y aprovechen las condiciones mundiales favorables. Después de todo, añadió, “el techo de la casa hay que repararlo durante los días de sol”.

Este artículo está basado en un estudio titulado *América Central: Crecimiento económico e integración* ([Occasional Paper No. 257](#)), compilado por Dominique Desruelle y Alfred Schipke. Pueden adquirirse ejemplares del estudio en inglés y castellano al precio de US\$30 cada uno (US\$28 para catedráticos y estudiantes universitarios). Los pedidos pueden hacerse a través de Internet o dirigirse a: IMF Publication Services, 700 19th St., N.W., Washington, D.C. 20431.

Traducción del artículo extraído de la revista del *Boletín del FMI* disponible en www.imf.org/imfsurvey