



FINANZAS y DESARROLLO

Junio de 2015

Objetivos de Desarrollo Sostenibles

Cómo poner fin a la
esclavitud moderna

El precio del agua

¿Podría usted vivir con **US\$1,25** al día?



Casi **mil millones** de personas
viven con menos

**El esfuerzo mundial por
acabar con la pobreza extrema**

DIRECTOR EDITORIAL

Jeffrey Hayden

JEFA DE REDACCIÓN

Marina Primorac

REDACTORES PRINCIPALES

Gita Bhatt James L. Rowe, Jr.
 Jacqueline Deslauriers Rani Vedurumudi
 Hyun-Sung Khang Simon Willson
 Natalie Ramírez-Djumená

ASISTENTES EDITORIALES

Maureen Burke Bruce Edwards

ESPECIALISTA EN PUBLICACIONES IMPRESAS Y DIGITALES

Lijun Li

JEFA DE RELACIONES CON REDES SOCIALES

Sara Haddad

AYUDANTE DE REDACCIÓN PRINCIPAL

Niccole Braynen-Kimani

AYUDANTE DE REDACCIÓN

Meredith Denbow

DIRECTORA DE ARTES GRÁFICAS

Luisa Menjivar

DISEÑADOR GRÁFICO

Michelle Martin

ASESORES DE LA REDACCIÓN

Bernardin Akitoby Laura Kodres
 Bas Bakker Gian Maria Milesi-Ferretti
 Helge Berger Inci Otker-Robe
 Paul Cashin Laura Papi
 Adrienne Cheasty Uma Ramakrishnan
 Luis Cubbedu Abdelhak Senhadji
 Alfredo Cuevas Janet Stotsky
 Domenico Fanizza Alison Stuart
 James Gordon Natalia Tamirisa
 Thomas Helbling

EDICIÓN EN ESPAÑOL

Servicios Lingüísticos del FMI

COORDINADA POR:Adriana Russo
Virginia Masoller

© 2015 Fondo Monetario Internacional. Reservados todos los derechos. Si desea reproducir cualquier contenido de este número de F&D, sírvase enviar en línea una solicitud de permiso, que puede encontrar en www.imf.org/external/terms.htm o envíe su solicitud por correo electrónico a copyright@imf.org. Las solicitudes de autorización para reproducir artículos con fines comerciales también pueden tramitarse en línea a través del Copyright Clearance Center (www.copyright.com) a un cargo nominal.

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

Suscripciones, cambios de domicilio y consultas sobre publicidad

IMF Publication Services
 Finance & Development
 PO Box 92780
 Washington, DC, 20090, EE.UU.
 Tel: (202) 623-7430 Fax: (202) 623-7201
 Correo electrónico: publications@imf.org

Finanzas & Desarrollo

es una publicación trimestral del Fondo Monetario Internacional, 700 19th Street NW, Washington DC 20431. La revista se publica en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso. Edición en español: ISSN 0250-7447

Postmaster: send changes of address to *Finance & Development*, International Monetary Fund, PO Box 92780, Washington, DC, 20090, USA. Periodicals postage is paid at Washington, DC, and at additional mailing offices. The English edition is printed at Dartmouth Printing Company, Hanover, NH.



FINANZAS & DESARROLLO PUBLICACIÓN TRIMESTRAL
 DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL
 Junio de 2015 • Volumen 52 • Número 2

ARTÍCULOS DE FONDO

UNA AGENDA PARA EL DESARROLLO

8 Apuntar alto

Los ODS podrían fomentar una mejor calidad de vida en todo el mundo

Charles Kenny

14 En busca de la calidad

Por sí solo, un mayor crecimiento no mejorará las condiciones sociales

Montfort Mlachila, René Tapsoba y Sampawende Tapsoba

18 ¿Está el vaso medio lleno o medio vacío?

Con incentivos adecuados es posible superar en gran medida los desafíos hídricos y al mismo tiempo proteger a los pobres

Kalpna Kochhar, Catherine Pattillo y Yan Sun

22 Hablando claro: Una vía hacia el desarrollo

La colaboración internacional, el compromiso y la flexibilidad son esenciales para mejorar la situación mundial

Christine Lagarde

24 Bajo la lupa: Objetivos mundiales

Los gobiernos presentan 17 objetivos para responder a los desafíos mundiales

Natalie Ramírez-Djumená

TAMBIÉN EN ESTE NÚMERO

26 El costo del terrorismo

Los terroristas no solo imponen un costo humano directo; también pueden causar innumerables problemas económicos

Subhayu Bandyopadhyay, Todd Sandler y Javed Younas

29 Una cadena aún intacta

Proscrita casi universalmente, la esclavitud perdura en oscuros rincones de la economía mundial

Marja Ruotanen, Gianluca Esposito y Petya Nestorova

34 Expansión continental

Los grupos bancarios africanos se están expandiendo por toda la región, planteando nuevos retos para los bancos tradicionales y los supervisores

Alexandra Born y Paul Mathieu

38 Los ricos y la Gran Recesión

No basta con observar el comportamiento de la clase media para explicar el ciclo de auge y caída en Estados Unidos

Bas Bakker y Joshua Felman

41 Reforma detenida

Las medidas para reorganizar los mercados de derivados extrabursátiles avanzan, pero con mucha lentitud

John Kiff



8



18



24



29



38

46 **Una idea capital**

Al aumentar el gasto en infraestructura, Alemania se ayudará a sí misma y ayudará a toda la zona del euro
Selim Elekdag y Dirk Muir

50 **Se necesita ayuda**

La desocupación de un joven afecta también a su familia, su comunidad y su país
Hyun-Sung Khang

55 **Cuatro años después de la primavera**

Pese a los avances logrados, los países árabes en transición deben aún corregir algunas debilidades fundamentales de sus economías
Adnan Mazarei y Tokhir Mirzoev

DEPARTAMENTOS

2 **Notas breves**4 **Gente del mundo de la economía****Agente provocador**

Jeremy Clift entrevista a
Hélène Rey, profesora de
Economía en la Escuela de
Negocios de Londres

32 **Notas monetarias****Creadores de billetes**

Sudáfrica rinde homenaje a
la diversidad del país en el
nuevo diseño de su moneda
Simon Willson

44 **Vuelta a lo esencial****¿Qué es el capitalismo?**

El libre mercado puede no ser perfecto, pero es probablemente la mejor manera de organizar una economía
Sarwat Jahan y Ahmed Saber Mahmud

Fotografías: Tapa, FMI fotos; pág. 2, Philippe Lissac/Godong/Corbis, ThinkStock, Benedicte Desrus/Sipa USA/Newscom; pág. 3, Doc-Stock/Corbis, Christophe Launey/Race for Water; pág. 4, Steve Forrest/Panos; pág. 7, Manar Hussain; págs. 8, 11, 13, Bart Verweij/Banco Mundial; pág. 10, Arne Hoel/Banco Mundial; pág. 12, Nahuel Berger/Banco Mundial; pág. 14, Kate Mitchell/Corbis; pág. 18, Jim Lo Scalzo/epa/Corbis; pág. 22, Stephen Jaffe/FMI; págs. 24–25, foto de fondo, ThinkStock, todas las otras, Corbis; pág. 26 y pág. 28, Porter Gifford/Corbis; pág. 29, Rafael Ben-Ari/Chameleons Eye/Newscom; págs. 32–33, Banco de la Reserva de Sudáfrica; pág. 34, Nadine Hutton/Bloomberg via Getty Images; pág. 38, Charles Smith/Corbis; pág. 41, AP Photo/M. Spencer Green; pág. 46, Arne Dedert/picture-alliance/dpa/AP Images; págs. 50–54, fotos de Vanessa Tuduri, Henry Rivera Angulo y Elizabet de Miguel Rodríguez de Gianluca Battista, fotos de Ann-Marie Taylor de Sam Friedrich; pág. 55, Philippe Lissac/Godong/Corbis.

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

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

Una oportunidad única

ESTE año será crucial para impulsar los esfuerzos mundiales en favor del desarrollo.

Los líderes mundiales se reunirán en tres ocasiones —en julio, septiembre y diciembre— para seguir avanzando en la lucha contra la pobreza y forjar alianzas para respaldar una mejor calidad de vida en todo el mundo.

En julio, las autoridades gubernamentales y los representantes de las organizaciones de la sociedad civil, los grupos de donantes y el sector privado se reunirán en Addis Abeba, Etiopía, para debatir sobre el financiamiento necesario para que millones de personas puedan salir de la pobreza extrema.

La comunidad internacional volverá a reunirse en Nueva York en septiembre para examinar los avances alcanzados en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que vencen este año, y adoptar los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que definirán las nuevas metas en el ámbito del desarrollo hasta 2030.

Por último, en diciembre, en la cumbre de las Naciones Unidas sobre el cambio climático en París se procurará fijar un conjunto de metas medioambientales orientadas a garantizar un futuro sostenible.

Este tipo de esfuerzos siempre generan debate y en ocasiones escepticismo. La complejidad de los ODS propuestos —17 en total, con 169 subobjetivos— ha provocado ciertas críticas con respecto a su valor.

Pero como nos lo recuerda en este número la Directora Gerente del FMI, Christine Lagarde, se han logrado avances significativos desde la adopción de los ODM en 2000. Según Lagarde, la oportunidad que nos brindan estos acontecimientos de centrar la atención, forjar alianzas y, en definitiva, hallar soluciones “tal vez no se repita, al menos, durante una generación”.

En esta edición de *F&D* se examinan los avances en la agenda para el desarrollo mundial, y cómo aprovechar mejor esta oportunidad.

Charles Kenny, Investigador en Jefe del Centro para el Desarrollo Mundial, analiza los avances logrados en la agenda para el desarrollo desde 2000 y sostiene que para lograr avances sostenibles necesitamos acuerdos contundentes sobre financiamiento en Addis Abeba y sobre el clima en París.

El crecimiento es necesario para el desarrollo, pero no todo crecimiento es igual, la calidad es importante. Montfort Mlachila, René Tapsoba y Sampawende Tapsoba evalúan la calidad del crecimiento con un índice especial para ayudar a las autoridades económicas. Un artículo sobre la necesidad de garantizar el acceso a agua potable, especialmente para los grupos más pobres del mundo, y el infograma de “Bajo la lupa” sobre la transición de los ODM a los ODS completan nuestro análisis sobre este tema.

En otras secciones, examinamos los rincones más oscuros de la economía mundial, en particular los estragos económicos causados por el terrorismo y los costos de la trata de personas.

También analizamos la expansión de los bancos regionales en África, las secuelas económicas de la Primavera Árabe, cómo podría la zona del euro beneficiarse del gasto en infraestructura de Alemania, los esfuerzos para reformar los mercados extrabursátiles de derivados, y el desempleo juvenil.

Por último, el Editor en Jefe del FMI y antiguo Director de *F&D*, Jeremy Clift, traza una semblanza de Hélène Rey, profesora de Economía de la Escuela de Negocios de Londres, conocida por desafiar la sabiduría convencional con respecto a los grandes temas macroeconómicos.

Jeffrey Hayden
Director Editorial

Servicios bancarios móviles

En los últimos cinco años, 700 millones de personas abrieron cuentas en bancos, en otras instituciones financieras o con proveedores de servicios de dinero móvil, y el número de personas que carecen de servicios bancarios se redujo un 20%, a 2.000 millones, según el informe Global Findex de 2014 del Banco Mundial.



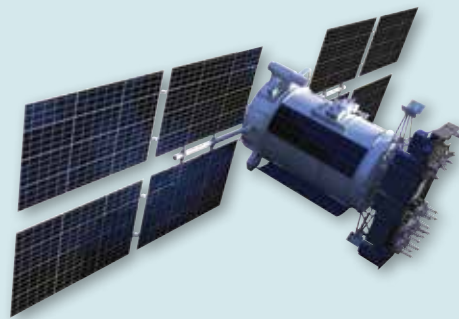
Transferencia de dinero a través de un móvil, Nairobi, Kenya.

Entre 2011 y 2014, el porcentaje de adultos con una cuenta aumentó del 51% al 62%. En particular, las cuentas de dinero móvil en África subsahariana están ayudando a intensificar rápidamente el acceso a servicios financieros.

Según el informe, aún queda más por hacer para ampliar la inclusión financiera de las mujeres y los hogares más pobres en las

economías en desarrollo. La brecha de género no se está reduciendo en este ámbito: en 2014 solo el 58% de las mujeres tenía una cuenta, frente al 65% de los hombres. A nivel regional, Asia meridional presenta la mayor brecha de género, de 18 puntos porcentuales.

La tecnología ha ayudado a impulsar el uso de cuentas y transformar la manera de realizar pagos a nivel nacional. Unos 355 millones de adultos de países en desarrollo que tienen una cuenta indicaron que envían o reciben remesas dentro del país en efectivo o en el mercado no oficial, entre ellos 35 millones en África subsahariana. Además, 1.300 millones de adultos de países en desarrollo que tienen una cuenta pagan sus facturas de recolección de residuos, agua y electricidad en efectivo, y más de 500.000 adultos que tienen una cuenta pagan las tasas escolares en efectivo. El acceso a pagos digitales, a través del teléfono móvil o de un punto de venta, brinda opciones de pago más cómodas y asequibles.



Un proyecto audaz

El Banco Asiático de Desarrollo (BAD) y Japón están ayudando a los países de Asia y el Pacífico a aprovechar las últimas tecnologías, como los mapas vía satélite, para prepararse y responder de manera más eficaz y rápida a los desastres naturales.

El BAD utilizará una donación de US\$2 millones en asistencia técnica otorgada por Japón para capacitar a funcionarios gubernamentales y de la comunidad, así como a voluntarios locales en Armenia, Bangladesh, Fiji y Filipinas en el uso de tecnología espacial de última generación y otros instrumentos de alta tecnología para la prevención de desastres.

El uso de tecnología espacial, incluidos los sistemas basados en satélites como el sistema mundial de localización (GPS, por sus siglas en inglés), para la prevención y respuesta a los desastres, ha crecido en los últimos años. Pero muchas economías en desarrollo carecen de fondos y experiencia para adoptar nuevas tecnologías que puedan complementar sus sistemas de alerta anticipada y de detección de desastres.

Este proyecto piloto se centrará en la capacitación a organismos públicos y comunidades locales en el uso de OpenStreetMap, una plataforma mundial de cartografía digital gratuita, y aplicaciones de teléfono móvil que permiten a los países recopilar información a nivel de la comunidad para la planificación de riesgos.

Planes de pensiones

Si no se aplican reformas de los sistemas de pensiones, la clase media emergente en América Latina puede ser vulnerable a la pobreza en la vejez, según un reciente estudio publicado conjuntamente por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Banco Mundial, en el que se analizan los modelos de pensiones de 26 países de la región.

El envejecimiento poblacional incrementará el gasto público en pensiones en América Latina y el Caribe; al mismo tiempo, el elevado número de trabajadores en el sector informal, que no realiza contribuciones, pone en riesgo la adecuación de las prestaciones jubilatorias. Actualmente, solo 45 de cada 100 trabajadores contribuye a un plan de jubilación, y este porcentaje apenas ha variado en las últimas décadas. En 2050, entre 63 millones y 83 millones de personas en la región podrían no recibir una pensión adecuada, si no se aplican reformas y no se realizan esfuerzos para aumentar el empleo en el sector formal y el acceso a educación de calidad.

La tendencia más generalizada para solventar la brecha de personas que no cotizan a los sistemas de pensiones es ampliar las llamadas pensiones no contributivas o sociales. Estos subsidios públicos ayudan a reducir la desigualdad y la pobreza, pero supondrán un reto fiscal a medida que la población envejezca y haya más

solicitantes. Ahora hay 8 personas en edad productiva por cada pensionista, pero en 2050, la tasa disminuirá a 2,5, nivel cercano al promedio de 1,9 de la OCDE.

Muchos países de la región aún carecen de los sistemas y el marco institucional que permitan una buena gestión de las pensiones, tanto contributivas como no contributivas. En ese sentido, el aumento de las inversiones en los sistemas y las reformas de los marcos institucionales son un buen primer paso para lograr sistemas de mayor cobertura y sostenibilidad.



Jugando al dominó, Santo Amaro, Brasil.

Aguja inteligente

Según un estudio de 2014 de la Organización Mundial de la Salud (OMS), el uso de la misma jeringa o aguja para administrar inyecciones a más de una persona favorece la propagación de enfermedades infecciosas mortales en todo el mundo.

El estudio señala que en 2010 el número de personas infectadas por el virus de la hepatitis B mediante una inyección contaminada alcanzaba 1,7 millones; unas 315.000 por el de la hepatitis C y 33.800 por el del VIH.

La OMS recomienda el uso de una nueva jeringa “inteligente” que posee características que impiden su reutilización. Algunos modelos tienen un punto débil en el émbolo que provoca su rotura si el usuario intenta tirar hacia atrás de este después de haber administrado la inyección. Otros incluyen un mecanismo de metal que traba el émbolo, mientras que en otros la aguja se retrae en el cilindro de la jeringa luego de administrar la inyección. Se está diseñando otro modelo con una funda o cubierta que se desliza sobre la aguja después de administrar la inyección para proteger al personal sanitario de pinchazos que puedan ser causa de infecciones.

La OMS insta a los países a que en 2020 ya hayan implantado el uso exclusivo de jeringas “inteligentes”, salvo en algunos casos en que sea necesario reutilizar una jeringa normal, como para



La jeringa “inteligente” previene la reutilización y las infecciones.

una bomba intravenosa. Las jeringas que no están dotadas de mecanismos de seguridad cuestan entre US\$0,03 y US\$0,04 cuando las compra un organismo de las Naciones Unidas para un país en desarrollo. Las jeringas “inteligentes” cuestan el doble, pero la OMS prevé que los precios disminuirán a medida que aumente la demanda y hace un llamamiento a los donantes para que respalden la implementación del uso de estos dispositivos.



La carrera contra el plástico

La expedición suiza Race for Water Odyssey (R4WO), respaldada por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), recorrerá más de 40.000 millas náuticas en 2015 para realizar la primera evaluación mundial de contaminación causada por el plástico en los océanos. En menos de 300 días, el equipo realizará 11 paradas científicas y 9 recaladas en 13 países, y visitará las playas de las islas situadas en los cinco “vórtices de basura”: concentraciones gigantescas de residuos plásticos que flotan en los océanos y que son generadas por el viento y las corrientes marinas.

La expedición partió de Burdeos, Francia, el 15 de marzo. Tras atravesar el océano Atlántico y entrar en el océano Pacífico por el Canal de Panamá, el R4WO viajará a América del Sur y posteriormente a las islas del Pacífico Sur.

“Los océanos reciben una enorme cantidad de basura cada año, gran parte de la cual es persistente y genera contaminación

marina que es mundial e intergeneracional”, señaló Achim Steiner, Subsecretario General de las Naciones Unidas y Director Ejecutivo del PNUMA. “La colaboración entre gobiernos, el sector privado, la sociedad civil y el mundo académico es esencial para frenar el flujo de residuos en este frágil entorno”.

El objetivo de la fundación Race for Water es implementar medidas concretas y sostenibles para proteger los océanos y el agua dulce, y colaborar con otros organismos como la UNESCO, el PNUMA y el Fondo Mundial para la Naturaleza.

Calendario de 2015

1–13 de junio, Ginebra, Suiza

Conferencia de la Organización Internacional del Trabajo

4–5 de junio, Schloss Elmau, Alemania

Cumbre del Grupo de los Siete

6–13 de junio, Roma, Italia

Conferencia de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

13–15 de julio, Addis Abeba, Etiopía

Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Financiación para el Desarrollo

25–27 de septiembre, Nueva York, Estados Unidos

Cumbre de las Naciones Unidas dedicada a la aprobación de la Agenda para el Desarrollo después de 2015

9–11 de octubre, Lima, Perú

Reuniones Anuales del FMI y el Banco Mundial

30 de noviembre–11 de diciembre, París, Francia

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático

Agente *provocador*

Hélène Rey en el campus de la Escuela de Negocios de Londres.

**Jeremy Clift
entrevista a
Hélène Rey,
profesora de
Economía en
la Escuela de
Negocios de
Londres**

CUANDO los días son más cálidos, a Hélène Rey le gusta cruzar el Regent's Park en motoneta hasta llegar a su oficina en medio de las blancas columnatas de la Escuela de Negocios de Londres. Demuestra su destreza avanzando con rapidez por el estrecho corredor, afuera de su pequeña oficina tapizada de libros, mientras toca hábilmente el freno trasero de su motoneta con el pie izquierdo.

“Me resulta cómodo hacerlo porque mi casa está justo del otro lado del parque”, dice la premiada profesora de economía. “Hay garzas salvajes, cotorras y muchos patos, y hasta el ocasional cisne negro, que al parecer no es algo tan raro”, dice riéndose. De hecho, hace algún tiempo una pareja de cisnes negros, que tradicionalmente se aparean de por vida, ocuparon los titulares de los medios internacionales porque tuvieron que ser separados por guardianes del parque cuando reñían demasiado durante el cortejo.

El exitoso autor Nassim Nicholas Taleb adoptó la expresión “cisnes negros” para describir acontecimientos inusuales que tienen importantes repercusiones en el sector empresarial y financiero, pero que son totalmente impredecibles o se consideraban improbables, como los cisnes negros en la naturaleza.

“Pero en realidad”, dice Rey, “los cisnes negros no son del todo anormales”, refiriéndose a la versión de Taleb. “No creo que los grandes

shocks sean algo inusual. Depende del sistema y de los incentivos que se den a la gente”.

Tras los grandes temas

Rey —quien vive con su marido y su hija de ocho años en dos casas adosadas, modernizadas y unidas en una sola— ha ganado fama por desafiar la sabiduría convencional, particularmente acerca del sistema financiero internacional, el papel del dólar y otros grandes temas macroeconómicos. Para sus colegas, su labor y sus ideas son “provocativas” e “influyentes”.

“Siempre me han interesado los grandes temas de la economía”, dice Rey. Está casada con el economista Richard Portes —también profesor de la Escuela de Negocios de Londres— que en 1983 fundó el Centro de Investigación de Política Económica, una red de economistas europeos. “Había que hacer macroeconomía internacional para comprender esa problemática”, dijo en una entrevista mantenida con *F&D* en Londres.

“Un elemento común es que ella siempre explora algunas de las fuerzas más profundas que afectan el sistema monetario internacional o el mundo financiero en que vivimos”, dice Pierre-Olivier Gourinchas, profesor de la Universidad de California, en Berkeley, quien, como Rey, es de nacionalidad francesa.

“Su trabajo se caracteriza por la paciencia y el compromiso”, afirma Philip Lane, profesor

del Trinity College, en Dublín. “Ha desarrollado proyectos de gran escala y larga duración que finalmente aportan avances significativos en el conocimiento, en lugar de conformarse con proyectos de investigación que rindan resultados inmediatos”.

Tras obtener dos doctorados, en la Escuela de Economía de Londres y en la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales de París en 1998, Rey ha sido galardonada con una serie de destacados premios europeos por sus estudios económicos que invitan a la reflexión, y se ha convertido en defensora de mayor participación de las mujeres en los niveles más altos de su profesión.

“Hélène toma grandes ideas y luego analiza los datos con increíble esmero para responder estas grandes preguntas”, dijo Olivier Blanchard, Economista Jefe del FMI. “Es la combinación óptima para dejar una huella en la profesión, y ella ya ha dejado una huella fundamental”, aseveró al presentarla en una conferencia celebrada en Washington el año pasado.

Una larga serie de distinciones

Ha sido distinguida con el premio Bernácer 2006 (otorgado al mejor economista europeo menor de 40 años dedicado a macroeconomía y finanzas) por su investigación sobre las causas y consecuencias de los desequilibrios comerciales y financieros, la internacionalización de las monedas y una mejor comprensión de las crisis financieras.

En 2012 recibió el premio inaugural Birgit Grodal de la Asociación Económica Europea, con el cual se distingue a una economista mujer que haya hecho una contribución importante a la profesión en Europa. Un año después se convirtió en la primera mujer en ganar el premio bienal Yrjö Jahnsson, que compartió con su connacional Thomas Piketty, el reconocido autor de *El capital en el siglo XXI*, sobre la desigualdad del ingreso y la riqueza.

Rey recibió en 2013 el premio por sus originales contribuciones a las finanzas internacionales, especialmente la determinación de los tipos de cambio y los flujos internacionales de capitales. Según expresó el comité, Rey había trabajado y logrado importantes avances en el estudio de muchos de los grandes interrogantes que en esa materia preocupan a economistas y autoridades.

“Es la unión de la teoría con los estudios empíricos lo que hace su labor tan relevante para el análisis de las políticas”, comenta Lane.

A pesar de estar sumergida en el mundo de la economía, Rey dice ser “muy normal” en relación con las cosas que le gusta hacer fuera de sus horas de trabajo. “Me gusta leer; me gusta la música, una de las cosas que tiene Londres es que ofrece una música excelente”. Cada vez que puede disfruta jugar fútbol con su hija, o llevarla a nadar. “Como crecí en la campiña, me encanta salir a caminar por el bosque o las montañas”.

El debate toma un nuevo rumbo

Hija de un ingeniero civil y una maestra, Rey creció en Brioude, en el centro de Francia. Atribuye su éxito como economista a la sólida base de matemáticas que le brindó el sistema educativo francés. Tras estudiar en una Grande École de París, obtuvo una beca para cursar una maestría en la Universidad de Stanford en California y luego regresó a Europa para obtener sus doctorados. Ha enseñado en diversas universidades de

primer nivel, como la Universidad de Princeton y la Escuela de Economía de Londres, con breves períodos en la Universidad de California, en Berkeley y en Harvard.

Uno de sus trabajos más influyentes es el estudio que realizó en Princeton junto con Gourinchas sobre el papel de Estados Unidos en un sistema financiero globalizado y que, según Blanchard, “cambió el debate sobre el déficit de cuenta corriente en Estados Unidos”.

Antes de la última crisis financiera mundial, cuando el abultado déficit de cuenta corriente de Estados Unidos era motivo de preocupación entre economistas y políticos, Gourinchas y Rey mostraron que la situación de ese país no era tan mala como parecía debido a su papel como centro del sistema financiero internacional.

“Aunque Estados Unidos tenía un gran déficit comercial, los economistas no tomaban en cuenta los elevados montos que el país obtenía por concepto de ganancias de capital y variaciones en el valor del dólar”, dijo Gourinchas a *Fe&D*.

“Por ejemplo, casi todos los pasivos externos de Estados Unidos son en dólares, mientras que aproximadamente 70% de sus activos externos están denominados en otras monedas. Una depreciación de 10% del dólar aumenta el valor de los activos externos y representa una transferencia de alrededor de 5,9% del PIB del país desde el resto del mundo. En comparación, el déficit comercial de bienes y servicios en 2004 fue de 5,3% del PIB. Así que estas ganancias de capital pueden ser considerables”.

Como señalaron Gourinchas y Rey (2005), una depreciación del dólar tiene dos efectos beneficiosos en la posición externa de Estados Unidos: impulsa las exportaciones netas y eleva el valor en dólares de los activos del país.

Gourinchas y Rey afirmaron que la posición que ocupa Estados Unidos en el centro del sistema le otorgaba un “privilegio exorbitante” (frase acuñada en los años sesenta por el entonces Ministro de Hacienda francés Valéry Giscard d’Estaing para describir la ventaja que significaba para Estados Unidos el papel del dólar como moneda de reserva del mundo), ya que el país podía tomar préstamos con un descuento en los mercados financieros mundiales y obtener altos rendimientos de sus activos externos. Los autores rastrearon cómo gradualmente Estados Unidos había asumido inversiones más riesgosas en el exterior.

Banquero mundial, asegurador mundial

Según explica Rey, avanzaron en el análisis de esas ideas y señalaron que, por su papel clave, Estados Unidos es algo así como un asegurador para el resto del mundo.

Tras la segunda guerra mundial, Estados Unidos sucedió a Gran Bretaña como banquero del mundo, emisor de la principal moneda internacional y proveedor de liquidez internacional.

Esto significó, en particular, poder endeudarse a corto plazo (los extranjeros estaban dispuestos a comprar activos líquidos en dólares) y prestar a largo plazo (Estados Unidos proporcionaba préstamos a largo plazo y fondos de inversión a empresas extranjeras). Al igual que un banco, Estados Unidos podía obtener un margen de intermediación del diferencial entre el rendimiento más alto que recibía de sus activos externos y el costo de sus pasivos.

Gourinchas afirmó que, desde los años noventa, Washington se ha convertido en una especie de inversor en capital de riesgo del mundo: “Sus activos se han desplazado cada vez más desde los préstamos bancarios a largo plazo hacia la inversión extranjera directa (IED) y, desde la década de los noventa, hacia la IED y las participaciones de capital. Al mismo tiempo, sus pasivos han permanecido dominados por préstamos bancarios, crédito comercial y deuda, es decir, activos seguros de bajo rendimiento.

Por lo tanto, el balance de Estados Unidos se asemeja cada vez más al de un capitalista de riesgo con inversiones riesgosas de alto rendimiento por el lado del activo. Además, con el tiempo su coeficiente de apalancamiento ha aumentado considerablemente.

Rey dice que, al ampliar esta línea de investigación durante la crisis financiera mundial, observaron que Estados Unidos había invertido su papel, canalizando al resto del mundo un monto significativo de recursos —que estiman entre 13% y 14% de su PIB tan solo en 2008— a través de su cartera externa.

Como comprobaron al analizar los datos, Estados Unidos proveía una suerte de seguro global a la economía mundial y al resto del mundo, ganando el equivalente a una prima en los buenos tiempos y pagando la suma asegurada en los malos.

“Si bien por un lado Estados Unidos goza de un privilegio exorbitante”, dice Rey, “tiene asimismo, como asegurador mundial, una obligación exorbitante en tiempos de crisis”.

Jackson Hole

En una segunda línea de investigación, Rey cuestiona otro dogma económico: la idea de que los países solo pueden lograr dos de los objetivos de la “trinidad imposible”, cuyos tres objetivos son: un tipo de cambio fijo, un mercado de capitales abierto (sin controles de capital) y una política monetaria independiente (véase el recuadro).

La teoría dice que, en un mundo de libre movilidad del capital, los países pueden ejercer una política monetaria independiente solo si dejan flotar su tipo de cambio (Obstfeld y Taylor, 2004).

Si bien tanto los mercados emergentes como las economías avanzadas han abierto cada vez más sus fronteras a los flujos financieros, Rey sostuvo —en un influyente discurso ante los banqueros centrales reunidos en Jackson Hole, Wyoming, en 2013— que la escala de la globalización financiera había puesto en duda esta teoría.

Como muchas decisiones clave se adoptaron en el centro del sistema (Estados Unidos) y luego se exportaron al resto del mundo a través de la globalización, los países ya no pueden aislarse mediante su tipo de cambio.

En lugar de una trinidad imposible, ahora simplemente el mundo enfrentaba un dilema: las políticas monetarias independientes son posibles solo si se maneja, directa o indirectamente, la cuenta de capital (Rey, 2013).

Según expresa Rey, el cuadro que surge es el de un mundo con fuertes ciclos financieros mundiales caracterizados por grandes movimientos comunes en los precios de los activos, los flujos brutos y el apalancamiento [deuda].

Cuando el capital puede moverse libremente, el ciclo financiero mundial restringe las políticas monetarias nacionales cualquiera que sea el régimen cambiario.

“Muchos creen que un tipo de cambio flexible puede aislarlos de los shocks financieros y permitirnos entonces aplicar

¿Qué es la “trinidad imposible”?

La trinidad imposible o “trilema” indica que es imposible para un país mantener simultáneamente un tipo de cambio fijo, el libre movimiento del capital y una política monetaria independiente.

En 1962 el economista británico Marcus Fleming y el canadiense Robert Mundell crearon el modelo Mundell-Fleming de tipos de cambio y afirmaron que era imposible tener autonomía interna, tipos de cambio fijos y un libre flujo de capitales: no podrían lograrse más de dos de esos objetivos.

Desde entonces la teoría de la trinidad imposible se ha convertido en una de las bases de la apertura económica, expresada en los años noventa por los economistas Maurice Obstfeld y Alan Taylor.

Las autoridades de las economías abiertas —que compran y venden tanto bienes como servicios, además de activos de capital en los mercados mundiales con mínimas barreras— enfrentan un trilema macroeconómico, que obliga a elegir entre tres objetivos a menudo deseables pero contradictorios: estabilizar el tipo de cambio, gozar de una libre movilidad del capital internacional y aplicar una política monetaria orientada hacia objetivos internos. Como solo dos de los tres objetivos pueden ser compatibles entre sí, las autoridades deben decidir cuál de ellos sacrificar. Ese es el trilema.

una política monetaria independiente, algo que los propoñentes de un sistema de metas de inflación han venido sosteniendo. Pero si existe un ciclo financiero mundial, como yo pienso, el tipo de cambio no nos puede separar de lo que ocurre en el resto de los países”, dice Rey.

“Si ella tiene razón”, dice Gourinchas, “tendremos que repensar nuestros principios orientadores acerca de cómo conducir la política monetaria en una economía abierta”.

“En cierto sentido, es más una agenda de investigación que algo ya establecido”, continúa Gourinchas. “Hélène, en su discurso de Jackson Hole —y en algunos de sus trabajos recientes— plantea una serie de interrogantes en lugar de dar respuestas definitivas”.

Blanchard señala la importancia de la labor de Rey. “Frente a la idea anterior de que nos podíamos aislar tan solo dejando flotar el tipo de cambio, esta es una postura bastante diferente. Creo que en gran medida es correcta y probablemente influirá en nuestra visión, por ejemplo, acerca de la forma en que los mercados emergentes deberían reaccionar ante estos fuertes movimientos de los flujos de capitales”.

Necesidad de mayores controles

Los países deberían reaccionar, dice Rey, con una gestión y supervisión más sólida de los flujos de capitales porque esos flujos han tenido efectos desestabilizadores que contribuyeron a provocar crisis.

Tras el caos generado por la crisis financiera mundial, es difícil determinar o medir los beneficios reales de la apertura financiera y el libre movimiento de capitales. Al respecto, Rey —que escribe para el diario financiero francés *Les Echos* y también integra una junta asesora del Ministerio de Hacienda de Francia— afirma lo siguiente:

“Billones de dólares han atravesado las fronteras y, sin embargo, pese a nuestros mejores esfuerzos y cientos de estudios, ha sido extraordinariamente difícil para los economistas identificar las ventajas generadas por esos flujos. Por supuesto, es muy posible que parte de estos flujos sean beneficiosos. También es muy posible que parte del sector financiero haya cosechado grandes beneficios, pero para el resto, los flujos de ‘dinero caliente’ no distribuyeron el riesgo sino que lo crearon”.

Rey sostiene que, si esos flujos internacionales de capitales no sirvieron de mucho, y de hecho causan crisis, entonces se deberían restringir algunos de ellos, aplicando políticas macroprudenciales o controles de capital. Cree que así todos estaríamos mejor, excepto quizás algunos participantes del sector financiero.

Las políticas macroprudenciales, reforzadas tras la crisis financiera mundial, procuran contener o minimizar el riesgo originado dentro del sistema financiero mediante medidas precautorias, y una mejor regulación y supervisión general del sistema. Rey señala que esas políticas son ahora muy importantes, pero la pregunta es si funcionarán o no para prevenir la próxima crisis.

Considera que las recientes medidas encaminadas a elevar los requisitos de capitalización bancaria, junto con la aplicación de pruebas de tensión, representan pasos en la dirección correcta.

Efectos dispares de la globalización

Rey también ha estudiado los cambios registrados en el sistema financiero internacional: la creación del euro y la crisis de Europa, el ascenso de China y la integración de la economía mundial en un ciclo global. Fue miembro de un panel que en 2011 formuló recomendaciones sobre la manera de reformar el sistema monetario internacional, como por ejemplo fortaleciendo al FMI y permitiéndole tomar préstamos directamente en los mercados comerciales (Farhi, Gourinchas y Rey, 2011). Actualmente, el FMI puede captar fondos solo de los gobiernos de los países miembros.

Lane dice que el trabajo que hizo Rey sobre la globalización financiera en colaboración con Philippe Martin, profesor de economía en Sciences Po, en París, merece mayor atención (Martin y Rey, 2006). Juntos desarrollaron una serie de modelos acerca de las consecuencias de la integración de las economías con sistemas financieros asimétricos o desequilibrados (las economías centrales frente a las periféricas en Europa; las avanzadas frente a las de mercados emergentes a nivel mundial).

“Hélène es una de los economistas que han reformulado nuestra visión de la globalización financiera, adoptando una idea más matizada de sus beneficios, como por ejemplo, el hecho de que se pueden generar más crisis financieras en los mercados emergentes”, dice Martin.

“Lo mismo cabe decir respecto del papel de la globalización financiera en el ajuste internacional y el ‘trilema’ tradicional. En cada caso, ella reexaminó un tema clásico y crucial para mostrar que algunos aspectos nuevos de la globalización financiera (efectos de valoración, el ciclo financiero mundial) deberían modificar nuestra forma de pensar acerca de estos interrogantes”.

En cuanto a la zona del euro, Rey opina que corregir el problema de la deuda pendiente y crear un marco fiscal más creíble son dos factores clave para estabilizar la región.



Cisnes negros en el Regent's Park, Londres, Reino Unido.

“Dejando de lado a Grecia —donde la situación es bastante distinta de los demás países— Europa necesita un marco fiscal más creíble. Primero, se debe resolver el sobreendeudamiento que dejó la crisis. No es posible aplicar un marco más creíble mientras algunos países tengan un coeficiente de deuda igual al 130% del PIB que los hace ‘demasiado grandes para quebrar’”.

En cuanto a las repercusiones del ascenso de China, para Rey resulta claro que el país con mayor población está ganando importancia en la economía mundial.

Pero llevará tiempo lograr que la moneda china sea aceptada a la par del dólar como moneda global. “China crece muy rápidamente, pero su estructura financiera y su sistema bancario están aún muy poco desarrollados. De modo que pasará mucho tiempo antes de que el renminbi llegue a ser tan importante como el dólar, o incluso lo supere.

“No es algo que ocurrirá mañana mismo, ¡eso es seguro!”.

Cisnes negros en el futuro

¿Habrá cisnes negros en nuestro futuro? “Bueno, por definición, eso es algo en lo cual no hemos pensado, o no sabemos mucho”, dice con una sonrisa.

“Pero hay un par de cosas que son claramente preocupantes. Una es la gran cantidad de posiciones derivadas existentes. Es como un agujero negro; quizá funcione bien y quizá no. No sabemos cómo evolucionará.

“La otra es la ciberseguridad, un problema creciente cuyas fuentes de vulnerabilidad no conocemos plenamente. Pero eso no significa que sea un cisne negro. ¡El riesgo es algo endógeno del sistema!”.

Jeremy Clift es Editor en Jefe del FMI y ex Director Editorial de F&D.

Referencias:

- Farhi, Emmanuel, Pierre-Olivier Gourinchas y Hélène Rey, 2011, *Reforming the International Monetary System* (Londres: Centre for Economic Policy Research).
- Gourinchas, Pierre-Olivier, y Hélène Rey, 2005, “From World Banker to World Venture Capitalist: U.S. External Adjustment and Exorbitant Privilege”, NBER Working Paper No. 11563 (Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research).
- Martin, Philippe, y Hélène Rey, 2006, “Globalization and Emerging Markets: With or Without Crash?”, *The American Economic Review*, vol. 96, No. 5, págs. 1631–51.
- Obstfeld, Maurice, y Alan M. Taylor, 2004, *Global Capital Markets: Integration, Crisis, and Growth* (Nueva York: Cambridge University Press).
- Rey, Hélène, 2013, “Dilemma Not Trilemma: The Global Financial Cycle and Monetary Policy Independence” (Kansas City, Missouri: Banco de la Reserva Federal).



Niños en una clase tomando notas, provincia de Oudomxay, Laos.

Apuntar alto

Charles Kenny

**Los ODS podrían
fomentar una
mejor calidad
de vida en todo
el mundo**

2015 es un gran año para el desarrollo mundial. Vence el plazo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), las ambiciosas metas de avance mundial fijadas por los dirigentes internacionales en las Naciones Unidas a fines del siglo XX. Aunque pueda sorprender a quienes viven en Japón, Europa o América del Norte, los últimos 15 años quizás hayan constituido el período de mayores avances en lo atinente a la calidad de vida de la humanidad. Es más: los datos revelan los más rápidos descensos en mortalidad infantil y pobreza extrema de la historia. Por ende, superamos con creces el primer ODM: bajar a la mitad la cantidad de personas con ingresos inferiores a US\$1,25 por día.



El año 2015 marca también el punto de partida de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que se acordarán en las Naciones Unidas este otoño. Estas metas esbozan la visión de los avances para 2030 en materia de pobreza, salud, educación, seguridad, medio ambiente, gestión de gobierno, igualdad de género y mucho más. En julio de este año se celebrará una conferencia en Addis Abeba donde se debatirá el financiamiento de esta nueva agenda. Por último, en una reunión de la Conferencia sobre Cambio Climático que se realizará en diciembre en París, los países se comprometerán a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, para evitar un calentamiento global catastrófico.

Los próximos 15 años podrían ser tan transformadores como los pasados. Los ODS propuestos reflejan la aspiración mundial de avanzar aún más rápido. Esto exigirá un esfuerzo sin precedentes dentro, y entre, los países. La Conferencia sobre la Financiación para el Desarrollo de Addis Abeba medirá la magnitud de ese esfuerzo y enfrenta una dura tarea. La

Conferencia de París es esencial para asegurar que el desarrollo humano sea ambientalmente sostenible. Pero quizás la condición clave para el éxito este año sea que las economías avanzadas reconozcan que el desarrollo sostenible es de su interés: la economía, la salud y el bienestar del mundo están tan interconectados que el fracaso de Addis Abeba o París sería una tragedia tanto para ellos como para el mundo en desarrollo.

Objetivos para un nuevo milenio

Los ODM surgieron de la Declaración del Milenio de los dirigentes reunidos en las Naciones Unidas en 2000. Contenía aspiraciones de paz justa y perdurable, respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, y hacia la naturaleza. Pero también incluía metas específicas, producto de una década de conferencias de esta institución: reducir a la mitad el número de personas con ingresos inferiores a US\$1 por día (cifra que luego aumentó a US\$1,25 en dólares de 2005); lograr la enseñanza primaria universal y la igualdad de género en el acceso a la educación; reducir en tres cuartos la tasa de mortalidad materna y en dos tercios la de niños menores de cinco años, y revertir la propagación del VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades graves. Estas metas conforman la base de seis objetivos del milenio, y a

ellas se suma una meta sobre sostenibilidad ambiental y otra sobre la alianza mundial para el desarrollo.

El avance de los últimos 15 años fue excepcional y alentador, incluso en los temas destacados en los ODM. En varios ámbitos, la tasa de mejora no tiene precedentes. Entre 1999 y 2011, la población del mundo en desarrollo con ingresos inferiores a US\$1,25 por día bajó a la mitad, del 34% al 17%, en tan solo 12 años. El crecimiento espectacular de China explica gran parte de lo acaecido (las personas con ingresos inferiores a US\$1,25 bajaron de 451 millones a 84 millones en ese país), pero no fue la única razón.

En el mismo período, la pobreza extrema en los países en desarrollo de África subsahariana cayó del 59% al 47%. En esos mismos 12 años, la inscripción en la escuela primaria en la región aumentó del 58% al 77%. Eso significa que una quinta parte de los niños en edad escolar no inscritos en el año 2000 estaban en la escuela apenas una década después. En 2011 la inscripción de niñas en la escuela primaria fue del 74%, lo que refleja una convergencia del acceso a la educación de niños y niñas.

Quizá la mejor noticia sea el descenso drástico de la cantidad de padres que sufren el dolor de enterrar a un hijo. Entre 2000 y 2013, según datos recientes del Banco Mundial, la proporción de niños de países en desarrollo que murieron antes de los cinco años bajó del 8,4% al 5,0%. En África subsahariana, la tasa se redujo del 15,6% al 9,2%, es decir: más del 40%, en solo 13 años. En Senegal, donde la salud infantil mejoró con notable rapidez, una mujer con la cantidad promedio de hijos tenía en el año 2000 una probabilidad superior al 50% (56%) de perder al menos uno antes de los cinco años. Para 2012, el riesgo era de uno cada cuatro (26%). Si bien la cifra sigue siendo demasiado alta, el avance ha sido asombrosamente rápido.

El mérito principal de estas mejoras corresponde a las personas y a los gobiernos de los países en desarrollo. Proviene del trabajo arduo de hombres y mujeres en granjas y empresas para sustentar el consumo de sus familias. Proviene del sacrificio de padres que sacan a sus hijos del mercado laboral para que vayan a la escuela, se aseguran de que duerman bajo mosquiteros y reciban vacunas. Y son los gobiernos del mundo en desarrollo los que proveen los fondos y bienes públicos necesarios para asegurar que el trabajo y la educación redunden en una vida mejor. Los países en desarrollo trabajaron mucho para lograr la estabilidad macroeconómica que apuntala el crecimiento. Entre 2000 y 2015, el ingreso anual de los gobiernos de las economías de mercados emergentes y en desarrollo aumentó de casi US\$3.200 billones a US\$9.300 billones, según cifras de la base de datos de *Perspectivas de la economía mundial* del FMI. Estos ingresos financian los servicios de salud y educación, carreteras y líneas eléctricas, y los sistemas jurídicos que permiten el desarrollo del comercio y una mejor calidad de vida.

Pero la cooperación mundial y el intercambio, los flujos de bienes, servicios, personas, conocimientos e ideas fueron también cruciales. Considérese el avance de China en materia de pobreza: sus empresas, apoyadas por inversores extranjeros que exportaban sus productos a todo el mundo, fueron esenciales para el crecimiento económico. Las empresas con inversión extranjera representaron más de la mitad de la exportación e importación y el 30% de su producción industrial, según



Niñas en un salón de clase, Ghana.

el Ministerio de Comercio de ese país. Entre 2000 y 2013, las exportaciones representaron, en promedio, un 30% del PIB, y la adhesión a la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 2001 ayudó a apuntalar al sector exportador. Sin el comercio internacional y la inversión, el descenso más rápido de la historia en la pobreza mundial jamás habría ocurrido.

Obsérvese, entre otros, la función de las corrientes migratorias en las perspectivas de desarrollo. Los emigrantes enviaron mucho dinero a sus países. Las remesas son el 9% del PIB en Bangladesh, el 10% en Guatemala y el 23% en Lesotho, por ejemplo. Además, la migración facilita el flujo de inversiones, el comercio y las ideas (véase “Un largo camino al trabajo” en la edición de *F&D* de marzo de 2015). En el año 2000 un tercio de los trabajadores muy calificados de Silicon Valley en California habían nacido en otro país, y los expatriados indios fundaron el 13% de las empresas nuevas de la región. Pero también mantenían vínculos con innovadores y empresarios de su país, y esos contactos fueron decisivos para construir lo que hoy es un sector de tecnología de la información (TI) y gestión empresarial en India valuado en US\$146.000 millones, que emplea a 3,5 millones de personas y exporta más de dos tercios de su producción.

En cuanto a las mejoras en salud, la asistencia oficial para el desarrollo cumplió una importante función. Casi la mitad de los hogares de África subsahariana hoy tiene mosquitero y la proporción de gente que duerme protegida aumentó del 2% en 2000 al 33% en 2011. Los mosquiteros ayudaron a disminuir en un tercio las muertes por malaria en África desde 2000 y la mayoría de ellos se financiaron con asistencia. Gran parte de la financiación de vacunas en países de bajo ingreso fue posible gracias a la asistencia, y las muertes por enfermedades prevenibles con vacunas se desplomó después del año 2000: en todo el mundo, las muertes por sarampión bajaron de 542.000 a 158.000 entre 2000 y 2011.

¿Cómo influyeron los ODM en el avance y en la cooperación internacional detrás del mismo? La Declaración del Milenio y los ODM eran aspiraciones no vinculantes jurídicamente,

pero aportaron un marco de diálogo sobre el desarrollo, en especial sobre la asistencia. Entre 2001 y 2010, el porcentaje del PIB que los países donantes dedicaron a la asistencia subió del 0,21% al 0,32%. La mayoría fue para África y asistencia social, dos puntos centrales de los objetivos. Pero la investigación que llevé a cabo con Sarah Dykstra del Centro para el Desarrollo Mundial indica que hay un *punto débil* entre los flujos generales de asistencia y la velocidad de mejora en salud, educación y otros indicadores de los ODM. Además, aunque la mejora fue especialmente rápida en los últimos 15 años, es difícil encontrar una aceleración de esas tasas en particular a partir del año 2000, según un análisis de Howard Friedman de la Universidad de Columbia.

La asistencia puede haber tenido un efecto leve en el avance mínimamente más rápido en los indicadores de los ODM desde el inicio del

siglo XXI. Eso quizás parezca un logro menor, pero a nivel mundial puede significar que se salvaron, o mejoraron, millones de vidas. Y alcanza para que valga la pena repetir el ejercicio de establecer metas.

¿Avance sostenible?

Existe gran potencial para seguir avanzando en los próximos 15 años. Hay, sin duda, riesgos: en un trabajo reciente, Lawrence Summers y Lant Pritchett, de la Universidad de Harvard, observaron que “es infrecuente que el crecimiento anormalmente rápido perdure”, lo que indica la posibilidad de que el firme desempeño de países y regiones como China, India y África subsahariana no continúe. Si es así, el avance en materia de ingresos de los más pobres se frenaría drásticamente. Dani Rodrik, del Instituto de Estudios Avanzados, sostiene que el sector manufacturero, fundamental para el “milagro” de los países del este asiático, ya no es la fuente de empleo y producción que fue, lo que deteriora un mecanismo clave en la convergencia del ingreso. Ni hablar de los retos que plantea el cambio climático para la producción agrícola y la infraestructura costera, o de enfermedades como la gripe porcina para la salud y el comercio mundial.

Por otro lado, los países en desarrollo tuvieron un crecimiento muy rápido en la década pasada pese al deterioro de su sector manufacturero. Nuevos sectores, como las comunicaciones móviles, contribuyeron considerablemente al crecimiento. La mayoría de los países en desarrollo llegan a la era de los ODS en una situación fiscal mucho más sólida que al momento de la puesta en marcha de los ODM. Por ejemplo, en el conjunto de los países en desarrollo el servicio de la deuda como porcentaje del PIB bajó del 5,9% en 2000 al 3,1% en 2013. En 2013 la inflación media del 4,3% estaba controlada y era inferior a la de 2000, lo que indica una mejora macroeconómica considerable. Si el crecimiento se torna excepcional en todos los países en desarrollo y todos ellos cumplen con los optimistas pronósticos a corto plazo del FMI para los próximos 15 años, toda la población mundial, salvo un pequeño

porcentaje, se elevaría por encima de la línea de pobreza extrema de US\$1,25. Tomemos a su vez el ámbito de la salud: la reciente Comisión Lancet sobre inversión en salud considera que para 2035 la focalización del gasto en salud podría reducir la mortalidad de los menores de cinco años a menos del 1,6% en todo el mundo (del promedio actual del 7,6% en países de bajo ingreso).

Metas ambiciosas

Pero hasta estos pronósticos optimistas fueron insuficientes para el grupo de trabajo abierto de las Naciones Unidas que redactó los ODS, que propuso un avance universal sin precedentes en una amplia gama de esferas de desarrollo. Los 17 ODS y sus 169 metas abarcan desde el turismo ambientalista hasta la violencia contra los niños, desde la gestión de residuos y la pesca artesanal hasta la desigualdad de género, el empleo y el acceso a Internet. Exigen que para 2030 hayamos terminado con la pobreza extrema y la desnutrición, logrado el pleno empleo y la cobertura de salud universal, erradicado el SIDA, la tuberculosis y la malaria, alcanzado la universalidad de la educación secundaria, asegurado el acceso universal al agua, el saneamiento, las energías modernas, las comunicaciones y mucho más. Y también demandan que ese avance sea sostenible desde el punto de vista del medio ambiente.

Si el fin de los ODS es focalizar el diálogo sobre desarrollo, parecería que no quedó nada afuera, salvo los derechos civiles y políticos. Y no queda claro cómo esta agenda extensísima y sumamente ambiciosa impulsará en los hechos el avance hacia el desarrollo.

Pero para que el mundo apenas se acerque a cumplir las metas para 2030 se requiere un esfuerzo nacional sin precedentes respaldado por una cooperación mundial también sin precedentes en todos los flujos entre países, no solo (ni principalmente) en materia de asistencia, sino también de comercio, finanzas, migración y tecnología. Por eso, la Conferencia sobre la Financiación para el Desarrollo de julio es crucial. Los países en desarrollo querían celebrarla antes de adoptar los ODS, justamente para recalcar que objetivos tan ambiciosos solo pueden lograrse en el marco de una sólida alianza mundial.

Si el fin de los ODS es focalizar el diálogo sobre desarrollo, parecería que no quedó nada afuera.

La buena noticia es que el borrador de la declaración de la Conferencia elaborado en marzo de 2015 es exhaustivo y osado. Propone una serie internacional de servicios, que abarca la infraestructura social y física, al alcance de todos. Subraya la importancia de aumentar la capacidad interna de los países en desarrollo para alcanzar nada menos que una relación ingresos/PIB del 20%. También propugna la adopción de reformas y compromisos para aumentar la cooperación tributaria, los



Alumnos de escuela primaria lavándose las manos, provincia de Oudomxay, Laos.



Alumnos participantes en el Proyecto de Mejoramiento de la Educación Rural (PROMER) en áreas rurales de Argentina.

flujos financieros multilaterales, el apoyo a la inversión del sector privado, la asistencia, el acceso a mercados de exportación para países de bajo ingreso, y el intercambio de tecnología.

Pero la declaración debería ser más concreta e incluir la meta de aumentar los flujos financieros a tasas de mercado de países donantes e instituciones multilaterales como el Banco Mundial y el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura, para financiar la infraestructura; un compromiso de los donantes de financiar los costos del plan universal de servicios sociales y de infraestructura básicos que no puedan ser financiados con recursos internos; el objetivo de aumentar la transparencia (a través por ejemplo de la publicación de detalles del presupuesto y contratos del gobierno y la creación de un registro público de la propiedad final de las empresas), y un compromiso más firme con la migración y la tecnología como instrumentos para el desarrollo.

En interés de todos

La solidez del acuerdo en Addis Abeba y el avance hacia los ODS dependen de que las economías avanzadas entiendan que esto no es altruismo sino una tarea en su propio interés. En 2002, cuando los países ricos debatieron sobre la cooperación mundial para los OMD en la Conferencia de Monterrey, quizás se preguntaran qué podían hacer por ellos. Esta vez solo pueden preguntarse ¿qué podemos hacer unos por otros? Aunque los países en desarrollo necesitan lazos internacionales para avanzar, la cuestión ahora no es convencer a los ministros de Hacienda de una OCDE corta de fondos de que sean menos mezquinos, sino abordar un conjunto de problemas mundiales que solo pueden resolverse con el apoyo del mundo en desarrollo.

Como sucede con el comercio: el destino de las exportaciones del mundo industrializado es el mundo en desarrollo. Tres quintos de la exportación total de Estados Unidos se dirigen a países de ingreso bajo y mediano. General Motors se recuperó de los efectos de la crisis financiera mundial solo gracias a la exportación: en 2009 vendió casi tantos autos en China como en Estados Unidos. ¿Y las finanzas públicas? En el año 2000 la deuda externa promedio de los países en desarrollo ascendía casi a un 83% del PIB, y dos tercios de ellos

La única forma de evitar nuevas pandemias en un mundo globalizado es atacarlas rápidamente.

tenían una relación deuda/PIB superior al 50%. Para 2011 la deuda externa media se había desplomado al 42%, y menos de 1 de cada 3 países tenía una relación mayor al 50%. Esta mejor situación fiscal contribuyó significativamente a que, durante la crisis, instituciones como el FMI pudieran centrar sus recursos y atención en países ricos como Grecia, Irlanda y Portugal.

Tómese el caso de la salud: si los países de África occidental como Nigeria y Senegal no hubieran detenido la propagación del ébola y este hubiera llegado a Lagos, Dakar y más allá, además de la trágica pérdida de vidas, el costo mundial de la distorsión del comercio y del turismo habría sido enorme. Estimaciones del Banco Mundial indican que una pandemia grave de gripe podría costar al mundo US\$3.000



Alumnos esperando el almuerzo en la escuela, provincia de Oudomxay, Laos.

billones, más que nada por la interrupción del comercio; otra enfermedad más grave costaría aún más. La única forma de evitar nuevas pandemias en un mundo globalizado es atacarlas rápidamente cuando surgen, y eso significa tener sólidos sistemas nacionales de salud.

En cuanto a la migración, el crecimiento del sector de TI de India se basó en la transferencia de conocimiento desde Estados Unidos, pero el crecimiento en este último depende de los inmigrantes, titulares de casi un cuarto de las solicitudes de patentes en el país. Además, la salud estadounidense depende del resto del mundo, no solo por la amenaza de pandemias, sino porque un quinto de los enfermeros que trabajan allí se educaron en el exterior. A medida que los países industrializados envejecen, aumenta la demanda de inmigrantes.

Por último, en cuanto a la sostenibilidad, el mundo en desarrollo ya es el protagonista: pronto será responsable de dos tercios de las emisiones anuales de dióxido de carbono y alberga la gran mayoría de la biodiversidad del planeta.

Demasiados niños mueren de dolencias fácilmente prevenibles y muchos de los que sobreviven no cuentan con escuelas que enseñen, economías que ofrezcan buenos trabajos, ni servicios fiables de agua y energía. Pero desde el inicio del milenio el avance mundial contra estos males ha sido asombroso. El beneficio sería inconmensurable si en los próximos 15 años se progresara mucho más, de forma sostenible para

los siglos venideros. Por eso este verano boreal necesitamos un acuerdo de financiación sólido en Addis Abeba, seguido de un acuerdo contundente sobre el clima en París. La cooperación mundial es cada vez más crucial para lograr un desarrollo sostenible. Sin ella, todas las palabras elegantes que se digan y las metas que se establezcan en la Asamblea General en Nueva York carecerán totalmente de valor. ■

Charles Kenny es Investigador en Jefe del Centro para el Desarrollo Mundial, y es autor de The Upside of Down: Why the Rise of the Rest Is Great for the West.

Referencias:

Friedman, Howard, 2013, "Causal Inference and the Millennium Development Goals (MDGs): Assessing Whether There Was an Acceleration in MDG Development Indicators Following the MDG Declaration", MPRA Paper No. 48793 (Munich: Munich Personal RePEc Archive).

Kenny, Charles, y Sarah Dykstra, 2013, "The Global Partnership for Development: A Review of MDG 8 and Proposals for the Post-2015 Development Agenda", CGD Policy Paper 026 (Washington: Centro para el Desarrollo Mundial).

Summers, Lawrence H., y Lant Pritchett, 2014, "Asiaphoria Meets Regression to the Mean", NBER Working Paper No. 20573 (Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research, octubre).

En busca de la calidad

Por sí solo, un mayor crecimiento no mejorará las condiciones sociales

Montfort Mlachila, René Tapsoba y Sampawende Tapsoba

TRANSFORMAR un crecimiento sólido en mejores condiciones de vida es el santo grial para los formuladores de políticas en las economías en desarrollo (muchas de las cuales han experimentado un robusto crecimiento económico en la última década). Sin embargo, la pobreza, la desigualdad y los indicadores de desempleo continúan siendo obstinadamente altos en muchos países. La calidad del crecimiento es tan importante como su nivel, y tal vez incluso más. Un alto crecimiento por sí solo no mejora los resultados sociales.

Hay un creciente consenso en torno a la idea de que el crecimiento inclusivo (aquel que beneficia a todos los miembros de la sociedad) es un importante elemento del denominado “buen crecimiento”. El denominador común del crecimiento inclusivo es su calidad, lo que puede tener significados diversos para diferentes personas. Al igual que ocurre con la belleza, la calidad del crecimiento varía según quien la contemple.

La reciente historia económica y política ha mostrado que un alto crecimiento no necesariamente culmina en mejores resultados sociales. Asimismo, buenos resultados sociales sin un crecimiento sólido resultan insostenibles (Berg, Ostry y Zettelmeyer, 2012). El buen crecimiento en las economías en desarrollo debe promover las principales metas de toda política de desarrollo: mejores condiciones de vida, menor pobreza y una reducción de la desigualdad.

Una creciente literatura señala que los países con crecimiento elevado, duradero y que incorporan el aspecto social tienen más probabilidades de mejorar las condiciones de vida y reducir la pobreza más rápidamente (véanse, por ejemplo, Dollar y Kraay, 2002; y Sala-i-Martin, 2006). Así, el buen crecimiento debe asegurar la inclusión de segmentos de la población que se encuentran en la periferia del proceso. La redistribución de los frutos del crecimiento es menos importante que asegurar que el crecimiento tenga una base amplia y propicie mejores resultados sociales.

La medida de la calidad

Pese al consenso entre los economistas respecto de que por sí solo el crecimiento no culmina en mejores resultados sociales (Jancho-vichina y Gable, 2012), aún no se cuenta con una definición rigurosa —o cuantificación formal— del crecimiento de calidad.

En un artículo reciente (Mlachila, Tapsoba y Tapsoba, 2014), desarrollamos un índice de calidad del crecimiento (ICC) que incorpora tanto la naturaleza del crecimiento como su dimensión social.



Nuestra premisa es que no todo crecimiento genera resultados sociales favorables. El modo en que se produce el crecimiento es esencial para su sustentabilidad y su capacidad de crear trabajos decentes, para mejorar las condiciones de vida y reducir la pobreza. Con nuestro diseño del ICC apuntamos a incorporar estas características multidimensionales del crecimiento centrándonos en su naturaleza y los resultados sociales deseados.

El ICC es un índice compuesto de diseño simple y transparente. El índice es el resultado de la agregación de dos elementos básicos: la naturaleza intrínseca del crecimiento (su fortaleza, estabilidad, diversificación y orientación hacia el exterior) y la dimensión social, que representa los resultados sociales en que se desea culmine el crecimiento (véase gráfico 1).

Un crecimiento fuerte, diversificado y basado en el fomento de las exportaciones es necesario para limitar la pobreza (Dollar y Kraay, 2002). El crecimiento inestable empeora la pobreza y socava la igualdad porque la erosión de las aptitudes de los pobres durante las épocas difíciles no es remediada cuando la economía deja atrás una crisis (Ames et al., 2001). El crecimiento diversificado reduce la variabilidad del desempeño económico (Papa-georgiou y Spatafora, 2012), lo que ayuda a reducir la pobreza. Y es más probable que el crecimiento orientado a las exportaciones aumente la productividad, incluso por medio del “aprender haciendo”, la importación de tecnologías de avanzada, la transferencia de conocimiento, la disciplina del mercado mundial, la competencia y la inversión extranjera directa (Diao, Rattsø y Stokke, 2006). Tal orientación del crecimiento hacia el exterior también puede aumentar la vulnerabilidad de un país a fluctuaciones en el contexto externo, pero el ICC aborda esta inquietud en cierta medida teniendo en cuenta la volatilidad del crecimiento.

Además, una vida larga y saludable —junto con el acceso a una buena educación— es un indicador importante y generalmente aceptado de reducción de la pobreza (Sen, 2003). El ICC omite otras variables clave de inclusión, tales como empleo,

desigualdad y factores ambientales, debido a limitaciones de datos. El índice va de 0 a 1 —donde 1 es la más alta calificación de buen crecimiento— y abarca a más de 90 economías en desarrollo en el período 1990–2011.

¿Qué nuevos elementos incorpora el índice? ¿Es solo un retoque del muy conocido Índice de Desarrollo Humano (IDH) de las Naciones Unidas (PNUD, 1990) o de otros indicadores de bienestar? En absoluto: presenta diferencias notables.

El ICC va más allá de los niveles de ingresos y se concentra en la naturaleza misma del crecimiento. El IDH se basa principalmente en el ingreso, y se sustenta en el nivel de ingreso per cápita en determinado año. Podría argumentarse que el IDH representa milenios de crecimiento acumulado (el nivel de ingresos en una fecha dada es la sumatoria de episodios de crecimiento). La ventaja del ICC es su capacidad para evaluar la calidad de episodios específicos de crecimiento dentro y a través de países. Esta característica permite a los formuladores de políticas saber si su estrategia de crecimiento está generando buenos resultados. Además, el ICC puede identificar el crecimiento y los resultados sociales atribuibles a políticas actuales o recientes.

El ICC también difiere del recientemente desarrollado Índice de Progreso Social (Stern et al., 2014). Este se centra, en mayor medida que el IDH, en aspectos relacionados con la dimensión social del ICC, pero no tiene en cuenta los elementos fundamentales del crecimiento que se encuentran en el núcleo del ICC.

Conclusiones del ICC

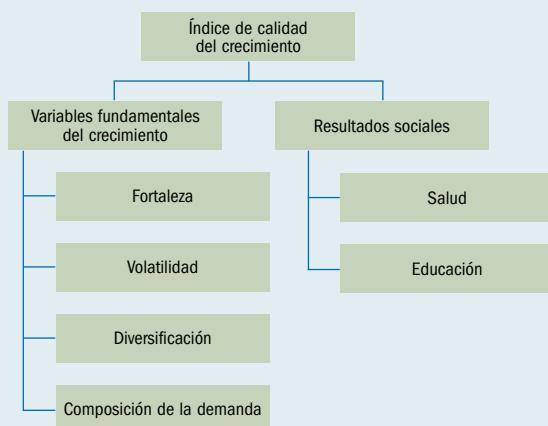
Varios temas importantes se ponen de manifiesto en nuestra investigación empírica del ICC.

La calidad del crecimiento ha mejorado durante las últimas dos décadas (véase gráfico 2), gracias a la confluencia de una serie de factores, que incluyen la moderación mundial de los shocks externos (como las fluctuaciones en los términos de intercambio), la implementación de políticas macroeconómicas en general sólidas y un movimiento gradual hacia un gasto público más favorable a la dimensión social. Estos factores han contribuido a elevar el crecimiento, reducir su volatilidad,

Gráfico 1

Crecimiento con dos ejes

El índice de calidad del crecimiento tiene en cuenta tanto las variables fundamentales del crecimiento como los resultados sociales.

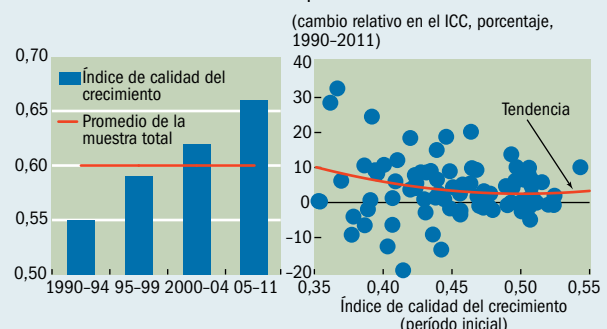


Fuente: Mlachila, Tapsoba y Tapsoba (2014).

Gráfico 2

Las cosas están mejorando

El índice de calidad del crecimiento (ICC) evidencia el progreso a través del tiempo en la muestra total, pero la convergencia de la calidad del crecimiento entre los países ha sido lenta.



Fuente: Cálculos de los autores.

Nota: El ICC es un índice compuesto, con una escala de 0 a 1, que capta tanto la naturaleza del crecimiento como su dimensión social. A mayor ICC, mejor es la calidad del crecimiento.

mejorar su composición e intensificar su potencial para generar mejores resultados sociales. Además, la convergencia de la calidad del crecimiento entre países es relativamente lenta. Es decir, quienes tienen un menor desempeño tienden a alcanzar a los adelantados, pero esto requiere tiempo. Esto se ajusta a la tradicional hipótesis de convergencia presente en la literatura sobre el crecimiento. En otras palabras, una vez que la calidad del crecimiento de un país es elevada, continuar mejorándola se vuelve cada vez más difícil (así como hay límites biológicos al mejoramiento de la expectativa de vida). En cambio, los países con un ICC bajo tienden a mejorar la calidad de su crecimiento a un ritmo relativamente más rápido. Las mejoras duraderas en los resultados sociales requieren un crecimiento de alta calidad sostenido durante un largo período (entre 30

a 40 años). Países como China y Malasia han tenido grandes avances en esta materia, si bien las redes de protección social aún no han sido plenamente desarrolladas. Unos cuantos países africanos, como Tanzania y Zambia, han logrado mejoras notables en la calidad del crecimiento, pero deben mantener este ímpetu a través del tiempo.

Hay gran variación a través de los países en cuanto a niveles de ingreso y regiones (véase gráfico 3). Como es de esperar, los países de ingreso mediano alto obtienen las calificaciones más elevadas, seguidos por los países de ingreso mediano bajo y los de bajo ingreso. Tampoco es ninguna sorpresa que los Estados frágiles se enfrenten a impedimentos estructurales a la calidad del crecimiento y tiendan a quedar rezagados.

Desde una perspectiva regional, América Latina, Europa central y oriental, así como Asia y el Pacífico sobresalen por su mejor desempeño en el ICC, principalmente debido a la significativa mejora en el componente social del índice. América Latina tuvo un comienzo flojo, con elevada pobreza y desigualdad de ingresos a principios de la década de los noventa, y el desempeño de Europa central y oriental en el ICC contó con el impulso brindado por el sólido progreso social después de la transición a economías de mercado en la región. Un crecimiento sólido, primordialmente orientado a las exportaciones, que generó aumentos sustanciales en la productividad mediante la transferencia de tecnología e innovación fue el principal motor en Asia y el Pacífico. Detrás del grupo de vanguardia encontramos a la región de Oriente Medio y Norte de África, que se ve beneficiada por una mejora en la dimensión social, conjuntamente con un crecimiento relativamente fuerte. Los países de África subsahariana se ubican en el último lugar pese al robusto crecimiento experimentado recientemente, que aún no se ha traducido en mejores resultados sociales.

Los modelos empíricos señalan que hay un margen considerable para que los formuladores de políticas incrementen la calidad del crecimiento (véase gráfico 4), por medio de la mejora de la estabilidad macroeconómica y política, la calidad institucional, un gasto público que contribuya a reducir la pobreza y el desarrollo financiero. Y, por cierto, un contexto externo más favorable también ayuda.

El aumento de los recursos públicos destinados a sectores sociales tales como salud y educación ayudan a fortalecer el capital humano, lo que no solo aumenta la productividad de la economía como un todo, sino también abre las puertas a la igualdad de oportunidades para que las personas recojan los frutos de un mayor crecimiento. El mayor desarrollo financiero —que facilita el acceso al crédito— ayuda a liberar el potencial de creación de riqueza y puestos de trabajo del sector privado. Y las condiciones externas, en especial la inversión extranjera directa, cubren la insuficiencia de ahorro interno para inversión interna y aceleran la transferencia de tecnología y conocimiento.

Espacio para mejorar

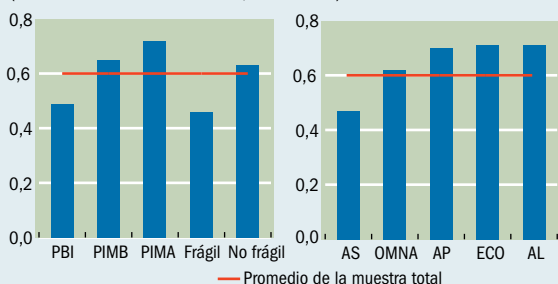
Si bien el ICC contribuye al análisis actual del crecimiento desigual, este índice puede ser mejorado. Tiene el potencial de convertirse en una herramienta oportuna y eficaz en función del costo que permita a formuladores de políticas verificar el pro-

Gráfico 3

Grupos vulnerables

El índice de calidad del crecimiento (ICC) evidencia una calidad del crecimiento por debajo del promedio en los países de bajo ingreso, los Estados frágiles y los países de África subsahariana.

(índice de calidad del crecimiento, 1990–2011)



Fuente: Cálculos de los autores.

Nota: El ICC es un índice compuesto, con una escala de 0 a 1, que capta tanto la naturaleza del crecimiento como su dimensión social. A mayor ICC, mejor es la calidad del crecimiento.

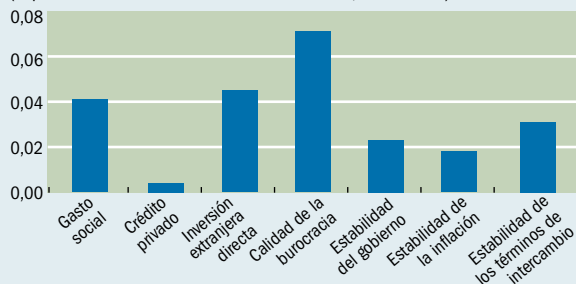
AL = América Latina; AP = Asia y Pacífico; AS = África subsahariana; ECO = Europa central y oriental; Frágil = países frágiles; No frágil = países no frágiles; OMNA = Oriente Medio y Norte de África; PBI = países de bajo ingreso; PIMA = países de ingreso mediano alto; PIMB = países de ingreso mediano bajo.

Gráfico 4

En el asiento del conductor

La calidad de la burocracia, el gasto social y la inversión extranjera directa ejercen la mayor influencia sobre el índice de calidad del crecimiento (ICC).

(impacto sobre el ICC de un cambio en la variable, 1990–2011)



Fuente: Cálculos de los autores.

Nota: El ICC es un índice compuesto, con una escala de 0 a 1, que capta tanto la naturaleza del crecimiento como su dimensión social. A mayor ICC, mejor es la calidad del crecimiento. Gasto social, crédito privado e inversión extranjera directa como porcentaje del PIB: impacto de un aumento de 5 puntos porcentuales. Calidad de la burocracia, estabilidad del gobierno, estabilidad de la inflación y estabilidad de los términos de intercambio: impacto de una mejora de 1 desviación estándar.

greso del crecimiento inclusivo. Pero, como ocurre con todos los índices, solo es bueno en la medida en que lo sean los datos básicos. La calidad de los datos sociales es particularmente pobre e irregular, de modo que nos vimos obligados a efectuar algunas interpolaciones y emplear promedios quinquenales en nuestros cálculos. Sería posible mejorar el índice mediante la inclusión de mediciones de desigualdad y variables del mercado laboral.

Por último, pero no menos importante, una advertencia: el ICC no aborda la sostenibilidad a largo plazo. En pocas palabras, el índice no puede prever si las políticas actuales de un país —que pueden mejorar la calidad del crecimiento hoy— provocarán un desastre económico o ambiental a largo plazo. Por ejemplo, un país puede mejorar la calidad de su crecimiento agotando rápidamente sus recursos naturales o contrayendo deuda pública.

El ICC es una herramienta útil en la búsqueda de una mejor medición de la calidad del crecimiento, y podría ayudar a orientar una estrategia para un crecimiento exitoso en el mundo en desarrollo. ■

Montfort Mlachila es Asesor en el Departamento de África del FMI, y René Tapsoba y Sampawende Tapsoba son Economistas del Departamento de Finanzas Públicas del FMI.

Referencias:

Ames, Brian, Ward Brown, Shanta Devarajan y Alejandro Izquierdo, 2001, "Macroeconomic Policy and Poverty Reduction" (Washington: Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial).

Berg, Andrew, Jonathan D. Ostry y Jeromin Zettelmeyer, 2012, "What Makes Growth Sustained?", *Journal of Development Economics*, vol. 98, No. 2, págs. 149–66.

Diao, Xinshen, Jørn Rattso y Hildegunn E. Stokke, 2006, "Learning by Exporting and Structural Change: A Ramsey Growth Model of Thailand", *Journal of Policy Modeling*, vol. 28, No. 3, págs. 293–306.

Dollar, David, y Aart Kraay, 2002, "Growth Is Good for the Poor", *Journal of Economic Growth*, vol. 7, No. 3, págs. 195–225.

Ianchovichina, Elena, y Susanna Lundstrom Gable, 2012, "What Is Inclusive Growth?", capítulo 8 en *Commodity Price Volatility and Inclusive Growth in Low-Income Countries*, editado por Rabah Arezki, Catherine A. Pattillo, Marc Quintyn y Min Zhu (Washington: Fondo Monetario Internacional).

Mlachila, Montfort, René Tapsoba y Sampawende Tapsoba, 2014, "A Quality of Growth Index for Developing Countries: A Proposal", *IMF Working Paper 14/172* (Washington: Fondo Monetario Internacional).

Papageorgiou, Chris, y Nikola Spatafora, 2012, "Economic Diversification in LICs: Stylized Facts and Macroeconomic Implications", *IMF Staff Discussion Note 12/13* (Washington: Fondo Monetario Internacional).

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 1990, *Human Development Report 1990* (Nueva York: Oxford University Press).

Sala-i-Martin, Xavier, 2006, "The World Distribution of Income: Falling Poverty and . . . Convergence, Period", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 121, No. 2, págs. 351–97.

Sen, Amartya, 2003, "Concepts of Poverty", capítulo 2 en *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation* (Oxford: Oxford Scholarship Online).

Stern, Scott, Amy Wares y Sarah Orzell, con Patrick O'Sullivan, 2014, "Social Progress Index 2014 Methodological Report" (Londres: Social Progress Imperative).



COLUMBIA | SIPA

School of International and Public Affairs

PROGRAM IN ECONOMIC POLICY MANAGEMENT (PEPM)

Confront global economic challenges with the world's leading economists, policymakers, and expert practitioners, including Jagdish Bhagwati, Guillermo Calvo, Jan Svejnar, Andrés Velasco, and many others.

A 12-month mid-career Master of Public Administration focusing on:

- rigorous graduate training in micro- and macroeconomics
- emphasis on the policy issues faced by developing economies
- option to focus on Economic Policy Management or International Energy Management
- tailored seminar series on inflation targeting, international finance, and financial crises

The 2016–2017 program begins in late May of 2016. Applications are due by January 5, 2016.

pepm@columbia.edu | 212-854-6982; 212-854-5935 (fax) | sipa.columbia.edu/pepm

To learn more about SIPA, please visit: www.sipa.columbia.edu



¿Está el vaso medio lleno o medio vacío?

Una grave sequía deja depósitos minerales en las paredes del cañón, Lago Mead, Nevada, Estados Unidos.

Kalpana Kochhar, Catherine Pattillo y Yan Sun

Nadie sabe el valor del agua hasta que se agotó el pozo.

— Thomas Fuller

Con incentivos adecuados es posible superar en gran medida los desafíos hídricos y al mismo tiempo proteger a los pobres

EL MAYOR sistema de reservorio de agua de São Paulo, Brasil, está prácticamente agotado. La suma de crecimiento demográfico, deforestación, contaminación de ríos y la peor sequía del sudeste de Brasil en casi un siglo ha obligado a muchos residentes a sufrir interrupciones esporádicas del servicio. Algunos han estado días sin agua, y debieron perforar pozos o acumular agua para lavar la ropa y para descargar en retretes.

Miles de kilómetros hacia el norte, partes de Estados Unidos también padecen una grave escasez de agua, tras décadas de consumo insostenible combinado con sequías. Lake Mead, el mayor reservorio de agua de Estados Unidos, tiene una marca que señala el nivel alguna vez alcanzado por el agua. En abril de 2015, los reguladores de California sancionaron importantes recortes obligatorios al uso del agua además de los límites ya rigurosos que regían para el riego y el paisajismo, con elevadas multas por incumplimiento. Se proyecta hasta medio millón de hectáreas sin cultivar, casi el doble del año pasado.

En enero de 2015, una de las inundaciones más devastadoras que se recuerde azotó a Malawi, un país de bajo ingreso con alta densidad de población, que depende de la agricultura de subsistencia para su supervivencia. Las inundaciones desplazaron a casi 250.000 personas y destruyeron cultivos, aldeas y ganado. El Presidente Peter Mutharika declaró a la mitad del país zona de desastre.

Estos son solo algunos de los desafíos hídricos que acosan a los países en todo el planeta. En el mundo, es difícil obtener agua de una manera utilizable, cuando y donde se necesita: 1.200 millones de personas, o una de cada seis, habitan áreas con suministro inadecuado de agua; casi una de cada nueve carece de acceso a agua potable segura; y cada minuto muere un niño por una enfermedad relacionada con el agua.

Los problemas hídricos pueden tener importantes consecuencias económicas, sociales y ambientales adversas. Por ser esencial para la agricultura y muchas otras industrias, la escasez y la variación del suministro pueden producir inseguridad alimentaria, aumentar los costos de producción y limitar el crecimiento de la productividad. Por ejemplo, las crisis hí-

dricas pueden haber reducido el crecimiento del PIB de Mozambique hasta en 1,1 puntos porcentuales anualmente entre 1981 y 2004, según el Banco Mundial (2007).

La falta de acceso a agua potable segura y saneamiento también inhibe el desarrollo de muchas otras maneras, por ejemplo, aumentando la prevalencia de enfermedades, empeorando la salud y nutrición, y reduciendo la participación de las mujeres —quienes suelen recolectar y acarrear agua— en la educación y en la economía. La degradación del agua también aniquila la actividad en sectores como el turismo, que dependen de la calidad ambiental.

Pero según un nuevo estudio del FMI, políticas e instituciones sólidas han ayudado incluso a países con pocos recursos hídricos a administrar con éxito este recurso natural escaso. El estudio señala que precios demasiado bajos generan uso excesivo y subabastecimiento. Los gobiernos que establecen incentivos correctos pueden afrontar con eficacia estos desafíos y satisfacer las necesidades de agua de los pobres.

Las cosas que tienen un gran valor en uso tienen comúnmente escaso o ningún valor en cambio, y por el contrario, las que tienen un gran valor en cambio no tienen, muchas veces, sino un pequeño valor en uso, o ninguno.

— Adam Smith

Un mundo más sediento

La creciente demanda de agua está ejerciendo mayor presión sobre los recursos hídricos de muchos países. La reserva mundial de agua dulce disponible para uso humano es limitada y está distribuida de manera despareja; más del 60% se halla concentrada en solo 10 países. El agua dulce disponible per cápita en la región de Medio Oriente y Norte de África es una pequeña fracción de la de América Latina. Aun en países con abundancia de agua en general, ciertas regiones podrían sufrir escasez de agua grave. Y la disponibilidad de agua en un lugar también puede variar significativamente a lo largo del año, por la variación anual del clima, la variación estacional, las sequías y las inundaciones.

Como ilustran los casos de Brasil y California, el agua escasea en muchas partes del mundo, y millones de personas no pueden satisfacer las necesidades básicas de agua. Según el World Resource Institute, 36 países sufren una crisis hídrica, definida como retiro de más del 40% del suministro disponible anual (Gassert *et al.*, 2013). Este nivel de utilización puede ocasionar escasez en áreas específicas y provocar daños ambientales.

Además, se prevé que la demanda de agua continúe aumentando a la par del crecimiento poblacional, la urbanización y la expansión económica. Pese a la evidencia de que la utilización del agua se nivela con la prosperidad económica de los países, se proyectan grandes aumentos en el uso del agua que, en muchos países, no puede satisfacerse con el suministro actual. Los avances tecnológicos, como la desalinización y el reciclado, han ayudado a paliar las limitaciones del suministro hídrico en algunas economías avanzadas, pero son costosos y demandan una inversión inicial sustancial. Se estima que el cambio climático y la subinversión en infraestructura hídrica exacerbarán este desequilibrio entre la oferta y la demanda de agua.

Fijar el precio del agua es complicado debido a sus características singulares y a consideraciones sociales, ambientales

y políticas. El agua es un bien básico heterogéneo que puede utilizarse de manera secuencial; puede ser un bien privado (por ejemplo, el agua embotellada o el suministro por cañería) o un bien público (por ejemplo, accesible a cualquiera a partir de lagos, ríos y acuíferos subterráneos). Su transporte y almacenamiento suele exigir una inversión inicial considerable y costos de mantenimiento permanentes difíciles de asimilar en el precio a los usuarios.

Además, el acceso universal al agua constituye un derecho humano y es un objetivo claramente establecido en las políticas públicas mundiales; los intentos por fijar un precio al agua deben realizarse sin socavar este objetivo. Además, externalidades como el impacto ambiental de la utilización hídrica y la menor disponibilidad para otros usuarios son difíciles de incorporar al precio del agua, en particular, porque es difícil supervisar el caudal utilizado, especialmente del agua subterránea extraída.

Sistema permeable

En muchos países, la gestión hídrica se asemeja a una cañería con fugas. A veces, los usos con acceso privilegiado exceden un volumen razonable, encareciendo los usos con mayor valor social y económico. Es habitual destinar abundantes recursos financieros a subsidios implícitos mal dirigidos, a expensas de un mantenimiento y una inversión adecuados en infraestructura o del desarrollo de tecnologías que mejoren la eficiencia. Esto exacerba la futura escasez de agua o priva del acceso a segmentos de la población.

Las señales de precios actuales suelen ser muy inapropiadas. El estudio del FMI halló que las empresas estatales de agua en muchos países cobran solo una fracción del importe necesario para cubrir todos los costos de suministro, como los de mantenimiento. A juzgar por estas deficiencias de precios estimadas y la cantidad de agua consumida, los subsidios al agua ascendían a casi \$500.000 millones, o cerca de 0,6% del PIB mundial, en 2012: de 0,3% del PIB en las economías avanzadas a más de 1,5% del PIB en las economías en desarrollo en Asia, Medio Oriente y Norte de África, llegando al 5% del PIB en algunos países.

Los subsidios al agua también son injustos. Es fácil entender la lógica de subsidiar el agua potable segura y el saneamiento hasta un nivel básico, pero los subsidios a menudo cubren usos que van más allá de estas necesidades y alcanzan a aquellos que perciben un ingreso suficiente como para pagar los costos del suministro. En efecto, dado que en muchas economías en desarrollo la población pobre carece de acceso a agua y saneamiento, o utiliza menos que los consumidores de ingreso más elevado, los subsidios al agua a menudo benefician de manera desproporcional al segmento relativamente pudiente. Por ejemplo, Cabo Verde, India y Nicaragua otorgan a los hogares más pudientes tres dólares en agua subsidiada, en promedio, por cada dólar otorgado a los más pobres.

Los subsidios al agua rara vez son informados en los presupuestos públicos o financiados de manera apropiada. Antes bien, se ven

reflejados en el subfinanciamiento del mantenimiento, el deterioro de la infraestructura hídrica y las pérdidas financieras de las empresas de servicios públicos. Como una cañería abandonada que al cabo termina explotando, con el tiempo aparecen los verdaderos costos del suministro de agua. Las pérdidas físicas y la gestión ineficiente se conjugan para agotar fondos que podrían emplearse en la inversión. Según un estudio del Banco Mundial, estas fuentes reducen el potencial de ingresos de las empresas públicas en un margen sustancial: un 15% en las economías desarrolladas y más del 30%, en promedio, en las economías en desarrollo (Kingdom, Liemberger y Marin, 2006; gráfico 1).

Tapar las goteras

Establecer un precio adecuado para el agua puede ayudar a equilibrar las necesidades que compiten entre sí con la escasez de oferta. Reformar los precios del agua podría promover la conservación, la inversión y el desarrollo de nuevas tecnologías de ahorro de agua, en especial en economías avanzadas, donde el uso per cápita tiende a ser mayor. En las economías en desarrollo, las reformas podrían fortalecer las finanzas de las empresas de servicios públicos de agua, promover la inversión y ampliar el acceso. Al mismo tiempo, es importante que los recursos movilizados a partir de la reforma de precios no se desvien para otros usos.

Las reformas de precios deben diseñarse de modo que protejan a los pobres. El método más conveniente depende de la capacidad administrativa de un país y del acceso de los grupos vulnerables a las redes de distribución de agua. Una opción es una estructura tarifaria escalonada que subsidie el uso básico del agua; para que beneficie a los pobres, es preciso que una alta proporción de las viviendas se conecten con la red pública de suministro de agua. Otras alternativas incluyen subsidiar el agua extraída por bombas o conexiones para consumidores de bajo ingreso y la ayuda económica a hogares pobres.

Burkina Faso, uno de los cinco estudios de casos de países en el análisis del FMI, introdujo tarifas progresivas para agua potable; por ejemplo, los usuarios de alto volumen subsidiaron a los usuarios de bajo volumen y una porción de los costos sanitarios. En Singapur, una ciudad-estado con escasos recursos hídricos, el consumo básico de agua no está subsidiado. En cambio, el gobierno ofrece asistencia social específica para familias de bajo ingreso.

Los cargos de extracción son otra herramienta para ayudar a racionalizar la demanda de agua y afrontar las externalidades. Esto es fundamental porque los usuarios extraen gran cantidad de agua directamente del suelo, en lugar de comprarla a las empresas de servicio de agua.

Muchas economías avanzadas cobran cargos de extracción de agua. Por ejemplo, Alemania ha introducido cargos con el doble objetivo de reducir la extracción y aumentar los ingresos para protección del medio ambiente. En la región de Flandes en Bélgica, los cargos por agua subterránea aumentan en función del volumen total bombeado. En Canadá, la mayoría de las provincias cobran derechos de licencia a los principales usuarios de agua.

Las reformas regulatorias también pueden ayudar a promover un mayor uso de tecnologías limpias, una mejor gestión del agua y distribución de agua para sus usos más productivos. Por ejemplo, en Australia, el establecimiento de derechos sobre el agua ha conducido a un cambio hacia una producción agrícola de mayor

valor agregado y la adopción de tecnologías de irrigación más eficientes (Bjornlund y McKay, 2002).

Las inversiones en infraestructura deben aumentarse en muchos países, con prioridades específicas que dependen de sus circunstancias individuales. Las economías en desarrollo con bajo acceso necesitan expandir sus redes de distribución de agua y aumentar la capacidad de almacenamiento. Muchos países cuyas poblaciones ya gozan de amplio acceso deben reemplazar infraestructura obsoleta y sostener o liberar la oferta futura de agua. Asegurar un gasto adecuado de mantenimiento debe ser prioritario para todos los países, aunque para ello pueden necesitarse recursos fiscales adicionales, un problema de particular gravedad en los países en desarrollo.

Delegar la gestión de los recursos hídricos a instituciones sólidas e independientes ha ayudado a muchos países a superar las dificultades vinculadas con el agua. Por ejemplo, la autónoma Oficina de Servicios Públicos en Singapur es responsable de todos los aspectos del ciclo de agua (recolección, producción, distribución y recuperación) y ha tenido una función clave en la diversificación de fuentes de abastecimiento de agua, promoviendo la investigación de tecnologías para el ahorro de agua y promoviendo la conservación.

En Burkina Faso, la empresa pública de agua —L'Office national d'eau et d'assainissement— celebró con el gobierno contratos de servicio basado en los resultados a principios de la década de 2000 y convocó una gestión privada experimentada. Los proyectos de inversión fueron seleccionados cuidadosamente en función de una evaluación de su capacidad para recuperar costos, donde los donantes tienen un papel clave en el financiamiento. Gracias a estas reformas, ha crecido considerablemente el acceso al agua.

Reducir el consumo

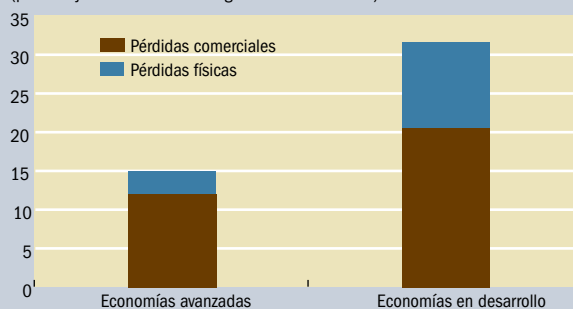
Las reformas en el precio del agua deben complementarse con reformas de otras políticas que directa o indirectamente aumentan el uso del agua. En muchos países, el uso ineficiente en la agricultura tiene origen en otras políticas, incluidos apoyos de precios agrícolas, limitaciones al comercio y las rigideces de los mercados financieros e inmobiliarios.

Gráfico 1

Recursos malgastados

Las empresas de servicios públicos pierden ingresos cuando hay pérdidas de agua, cuando no se factura a los clientes, o ambas cosas, malgastándose fondos que podrían usarse para invertir en infraestructura hídrica.

(porcentaje del suministro de agua en áreas urbanas)



Fuentes: Kingdom, Liemberger y Marin (2006) y cálculos del personal técnico del FMI.

En Pakistán, uno de los países del mundo que más sufre la escasez del agua a pesar de contar con una abundante dotación, se usa principalmente el riego para los cultivos, y la agricultura consume alrededor del 95% del agua de superficie disponible anualmente. Sin embargo, la agricultura está mayormente libre de impuestos, pese a representar el 20% del PIB y emplear al 40% de la población. Los cánones por riego se basan en la superficie en lugar del consumo real de agua, lo que ha impedido la adopción de tecnología más eficiente y cultivos con uso menos intensivo de agua.

Los precios subsidiados de la energía también crean desincentivos para un uso eficiente del agua en la agricultura, pues reducen el costo de bombeo de agua subterránea. En Yemen, los subsidios al diésel, en vigencia hasta 2014, mantuvieron el costo de bombeo para riego en un nivel artificialmente bajo. Esto motivó la siembra de cultivos que requieren mucha agua, un factor que contribuyó a una caída de más del 20% del agua disponible per cápita en el último decenio. De hecho, los países con precios más bajos de diésel (a menudo usado para bombear agua para riego) tienden a consumir más agua (gráfico 2).

En un nivel más fundamental, los responsables de políticas deben garantizar que el precio del agua y el uso consideren el carácter esencial y finito del agua. Para una gestión eficiente del agua se debe usar un enfoque integrado y holístico: las políticas económicas, sociales y ambientales deben ser coherentes y reforzarse entre sí. También requiere el compromiso y los esfuerzos concertados de las partes interesadas en todos los niveles: local, regional e internacional.

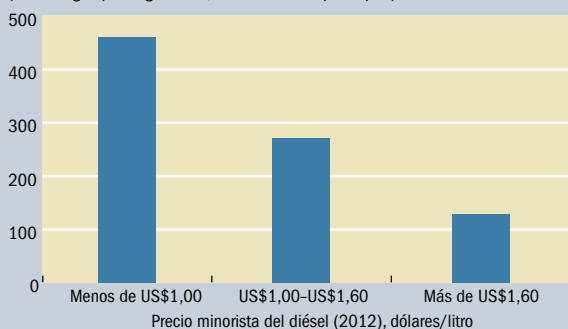
El FMI puede —y debe— contribuir a asegurar que las políticas macroeconómicas de los países propicien una gestión eficiente del agua. Puede asesorar a los países sobre cómo fortalecer sus sistemas de gestión de la inversión pública, lo que permitirá un gasto adecuado en mantenimiento y una mejor definición de prioridades de inversión pública. Junto con instituciones con experiencia en el tema (como el Banco Mundial), el FMI puede ayudar a crear conciencia evaluando el impacto que los desafíos del agua tienen en los grupos pobres y vulnerables, el crecimiento económico y las finanzas públicas.

Gráfico 2

Incentivos equivocados

Los países donde el diésel, que suele usarse para bombear agua para riego, cuesta menos tienden a consumir más agua.

(uso de agua para agricultura, metros cúbicos per cápita)



Fuente: Banco Mundial, base de datos de World Development Indicators (2012).

Nota: La información abarca África subsahariana, América Latina y el Caribe, la Comunidad de Estados Independientes; las economías avanzadas; las economías emergentes de Europa; Oriente Medio, Norte de África, Pakistán y Afganistán, y los países en desarrollo de Asia.

Asimismo, el FMI puede promover políticas macroeconómicas para definir incentivos adecuados y proteger a los pobres. En particular, los subsidios perversos a la energía y al agua —con consecuencias adversas que se oponen al objetivo pretendido— deben reemplazarse con ayuda social específica. Este objetivo es para que los países puedan diseñar políticas macroeconómicas que crean un espacio fiscal o movilizar financiamiento, que puede ayudar a aumentar la inversión relacionada con el agua para mejorar el acceso al agua, fortalecer la resistencia a la variación de la oferta y sostener o aprovechar la oferta futura.

Burkina Faso es un ejemplo. Hace treinta años, las riberas de ríos en Bagré solo se utilizaban para agricultura de subsistencia. Luego, el gobierno creó un gran reservorio mediante la construcción de un dique en el río Nakanabe y adoptó una estrategia para promover la actividad económica del área. Hoy, el río y el área circundante tienen un amplio uso: producción agrícola, criadero de peces, ecoturismo y generación de electricidad, lo que ha atraído la inversión privada y generado empleo. Se erradicaron las enfermedades prevalentes en el área, hay una abundante oferta de alimentos, ha mejorado la seguridad económica de las familias y la escolaridad.

Los avances en Burkina Faso recalcan los beneficios de políticas e instituciones sólidas en la gestión de agua. Pese a la escasez de recursos hídricos y las precipitaciones muy variables, el acceso al agua potable se ha duplicado en los últimos 20 años, gracias a las reformas institucionales y de precios antes mencionadas.

Así pues, ¿el vaso está medio vacío o medio lleno? Los avances hechos en países como Burkina Faso, uno de los países más pobres del mundo, generan optimismo. Establecer incentivos adecuados para un uso eficiente del agua requiere trabajo. Pero con esfuerzos concertados, es posible ayudar a mejorar los niveles de vida y asegurar este recurso natural precioso para las generaciones futuras. ■

Kalpana Kochhar es Subdirectora del Departamento de Asia y el Pacífico del FMI. Catherine Pattillo es Directora Adjunta y Yan Sun es Subjefa de Unidad, ambas en el Departamento de Estrategia, Políticas y Evaluación del FMI.

Este artículo se basa en el estudio Staff Discussion Note del FMI titulado "Is the Glass Half Empty or Half Full? Issues in Managing Water Challenges and Policy Instruments", de próxima publicación, y preparado por Kalpana Kochhar, Catherine Pattillo, Yan Sun, Nujin Suphaphiphat, Andrew Swiston, Robert Tchaidze, Benedict Clements, Stefania Fabrizio, Valentina Flamini, Laure Redifer y Harald Finger.

Referencias:

- Banco Mundial, 2007, "Mozambique Country Water Resources Assistance Strategy: Making Water Work for Sustainable Growth and Poverty Reduction", Strategy Paper (Washington).
- Bjornlund, Henning, y Jennifer McKay, 2002, "Aspects of Water Markets for Developing Countries: Experiences from Australia, Chile, and the US", Environment and Development Economics, No. 4, págs. 769–95.
- Gassert, Francis, Matt Landis, Matt Luck, Paul Reig y Tien Shiao, 2013, "Aqueduct Global Maps 2.0", World Resources Institute Working Paper (Washington).
- Kingdom, Bill, Roland Liemberger y Philippe Marin, 2006, "The Challenge of Reducing Non-Revenue Water (NRW) in Developing Countries", Water Supply and Sanitation Sector Board Discussion Paper No. 8 (Washington: Banco Mundial).

Una vía hacia el desarrollo

La colaboración internacional, el compromiso y la flexibilidad son esenciales para mejorar la situación mundial



Christine Lagarde es la Directora Gerente del FMI.

EL FILÓSOFO romano Séneca señaló que “ningún viento es favorable para quien no sabe a qué puerto se dirige”. Dos milenios después, esto sigue recordándonos la importancia de fijar metas. A pesar del cinismo que suele acompañar a estos ideales, la verdad es que las metas son invalorable: centran la atención, forjan alianzas y, en definitiva, permiten hallar soluciones.

Este año, la frase de Séneca tiene especial relevancia, pues la comunidad internacional se reunirá para llegar a un acuerdo sobre la siguiente fase del desarrollo hasta 2030 y más allá. Se tomarán decisiones cruciales de carácter general, como el marco financiero, los objetivos ambientales y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que sucederán a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Esta oportunidad tal vez no se repita, al menos, durante una generación.

Se han logrado avances significativos desde la adopción de los ODM en 2000. Por ejemplo, se redujeron a la mitad la pobreza mundial, la probabilidad de muerte de un niño antes de los cinco años, y la proporción de gente sin acceso al agua potable. Pero los avances han sido dispares. Si bien varios países en desarrollo han pasado a una situación de “frontera”, algunos Estados frágiles y afectados por conflictos se han rezagado trágicamente.

También debemos considerar lo mucho que ha cambiado el mundo en estos últimos 15 años. La economía mundial está cada vez más interconectada mediante la tecnología, el comercio y las finanzas, lo que incrementa el contagio y la interdependencia de los países. El auge de muchas economías de mercados emergentes ha contrastado con el revés de las economías avanzadas azotadas por la Gran Recesión.

Principios rectores

Teniendo en cuenta el pasado, considerando el presente y contemplando el futuro, veo tres principios rectores para planificar el desarrollo más allá de 2015:

Colaboración: A fin de lograr nuestras metas de desarrollo será necesaria la colaboración

de todos para implementar las políticas correctas y aportar los recursos necesarios. Esto implica la labor conjunta de las economías avanzadas, de mercados emergentes y en desarrollo, del sector privado y de la sociedad civil, a nivel nacional e internacional.

Compromiso: Cada participante debe asumir un compromiso constante que perviva mucho más allá de 2030. En otras palabras, la voluntad política puede aportar la chispa, pero el compromiso debe ser duradero para mantener la llama.

Flexibilidad: De ser posible, las iniciativas deberán ser flexibles. Las políticas deberán ajustarse a las circunstancias concretas de cada país, con margen para adaptarse a la evolución del mundo.

¿Cómo podemos traducir estos principios rectores en medidas concretas para abordar la pobreza y promover el desarrollo?

Prioridades nacionales

Ante todo debo aclarar que, aunque no se espera que lo hagan solos, los países en desarrollo están en la mejor posición para impulsar su propio desarrollo.

Partir de una buena base es un requisito previo: significa implementar políticas macroeconómicas sólidas que, por ejemplo, contengan la inflación, los ciclos de auge y caída, y la deuda pública. Una situación fiscal saludable y suficientes reservas internacionales preparan a los países para los shocks adversos sobre los cuales tienen poco o ningún control. Y las instituciones sólidas promueven la confianza y la previsibilidad para apoyar la implementación de políticas y la inversión privada. Una vez sentadas estas bases, los países también deben tomar medidas adicionales para respaldar el desarrollo.

Es prioritario movilizar ingresos. Si bien debería haber flexibilidad entre los países, la administración tributaria debe ser sencilla, eficaz y de amplia base. También es clave la transparencia en las industrias extractivas.

Una vez recaudados los ingresos, estos deben usarse en forma eficaz y eficiente en aras

del desarrollo, y apoyarse en una sólida gestión de las finanzas públicas. Fortalecer la gestión de proyectos y las prácticas de adquisición tiene especial importancia, ya que las economías en desarrollo responden a las necesidades urgentes de infraestructura con inversiones públicas y, en muchos casos, privadas.

Por cierto, el sector privado es un socio esencial del desarrollo. Expandir el sector financiero, por ejemplo, protegiendo los derechos de los acreedores, puede ampliar el acceso de los particulares y las pequeñas empresas a los servicios financieros básicos. Los regímenes tributarios y comerciales diseñados cuidadosamente pueden ayudar a atraer la inversión extranjera, con vitales beneficios para el desarrollo.

Además de estas medidas, las economías en desarrollo también deberán hacer un esfuerzo adicional para que las políticas económicas distribuyan los beneficios del crecimiento a todos los segmentos de la población y contengan el daño ambiental. Prestar servicios públicos eficaces, incluir más mujeres en la fuerza laboral, establecer sistemas de protección social y fijar correctamente los precios del carbono son elementos importantes para lograr estas metas.

Apoyo internacional

Sé que lo que he descrito no es tarea fácil. Pero el papel de la comunidad internacional es apoyar estos esfuerzos fomentando un clima propicio y coordinando la actuación sobre los desafíos que trascienden fronteras. Cooperar no es algo optativo para los socios internacionales: es una responsabilidad, un deber.

¿Por qué? Porque vivimos en un mundo interdependiente de contagios y rebotes, donde distintas fuerzas, financieras, económicas, sociales, políticas, ambientales, repercuten en todo el mundo. Los resultados pueden ser transformadores, pero también devastadores. La cooperación internacional es la clave del éxito.

Además de la necesidad de formular políticas responsables que promuevan la resiliencia económica y financiera mundial, veo cinco otras áreas prioritarias en las que el compromiso de la cooperación internacional puede apoyar el desarrollo:

Comercio: Para las economías en desarrollo sería ventajoso un sistema de comercio mundial basado en reglas, no discriminatorio y equitativo.

Ingreso: La cooperación tributaria internacional para abordar la evasión y desalentar la competencia fiscal entre países protegería los ingresos de las economías en desarrollo, que son esenciales para el gasto social y en desarrollo.

Ayuda: Las economías avanzadas con capacidad presupuestaria deberían priorizar el aumento de la ayuda, algo esencial para muchos de los países más pobres del mundo.

Deuda: Es prioritario fortalecer el marco para manejar las crisis de deuda soberana a fin de promover la resolución eficaz y oportuna. El FMI cuenta con un programa de trabajo que promueve las reformas.

Medio ambiente: El calentamiento mundial solo puede abordarse con eficacia mediante la colaboración internacional, lo cual implica contener las emisiones de CO₂ y ayudar a los países de bajo ingreso a adaptarse al cambio climático.

Todo esto apuntaría al comercio como forma de intercambio, asociación y cooperación, cosas fundamentales para lograr el desarrollo a nivel mundial.

El papel del FMI

En el contexto nacional e internacional, creo que el FMI tiene un papel clave en los planes de desarrollo del futuro. Siendo la institución preeminente de apoyo a la estabilidad macroeconómica y financiera, el FMI ya está sumamente involucrado en el desarrollo, trabajando con nuestros 188 países miembros para diseñar e implementar políticas, fortalecer las capacidades, y efectuar préstamos a los países necesitados.

La cooperación no puede ser opcional para los socios internacionales; es una responsabilidad, un deber.

Pero siempre buscamos formas de hacer más. En este año crucial, estoy decidida a mejorar el apoyo del FMI a las economías en desarrollo en tres grandes aspectos:

Finanzas: Estudiaremos cómo potenciar el acceso a nuestros préstamos para países en desarrollo a fin de ayudarlos a manejar mejor los shocks externos. En particular, nos centraremos más en ayudar a los países más pobres y frágiles.

Política económica: A fin de promover la inclusión de más gente en el proceso de crecimiento, profundizaremos nuestra labor para considerar los problemas de desigualdad, género y acceso al crédito en nuestro asesoramiento a cada país. Será clave aprovechar la experiencia de las instituciones asociadas.

Fortalecimiento de las capacidades: Promoveremos nuestro fortalecimiento de las capacidades y asesoramiento a los países cuando estos invierten en su potencial económico. La asistencia técnica se centrará en los temas más necesarios, como el apoyo a la movilización del ingreso y a la inversión en infraestructura. También redoblabamos nuestro esfuerzo en los países que más lo precisan: los países frágiles y los afectados por conflictos.

Debemos cumplir en estos aspectos y lo haremos.

Es posible modelar el futuro

Séneca, a quien mencioné más arriba, fue un filósofo de la tradición estoica. Una de las ideas clave del estoicismo es “las acciones hablan más fuerte que las palabras”.

Este es un sentimiento que la comunidad internacional debe tomar en serio al prepararse para las tres conferencias que, en conjunto, representan una oportunidad única para el desarrollo. En la conferencia de julio en Addis Abeba sobre Financiación para el Desarrollo, la cumbre de septiembre en Nueva York sobre Metas de Desarrollo y la reunión de diciembre en París sobre Objetivos Ambientales, deberemos aprovechar la oportunidad para modelar el futuro.

Para lograr el éxito, que no debe limitarse a 2015 sino que además debe perdurar hasta 2030 y más allá, debemos basarnos en tres principios clave: colaboración, compromiso y flexibilidad. ■

Objetivos mundiales

Los gobiernos presentan 17 objetivos para responder a los desafíos mundiales

SE PREVEÉ que los líderes mundiales adopten un nuevo conjunto de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en una conferencia de las Naciones Unidas que se celebrará en septiembre. Los ODS consisten en varios objetivos, metas e indicadores que los gobiernos de todo el mundo deberían alcanzar en los próximos 15 años. Los 17 objetivos propuestos comprenden poner fin a la pobreza y el hambre, lograr que las ciudades sean seguras, proteger los océanos, reducir la desigualdad y crear empleo. Además de reducir la pobreza, se espera que los ODS orienten los recursos financieros y las políticas públicas hacia ámbitos en los que estos sean más beneficiosos.

Los ODS sustituirán a los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), acordados por los gobiernos en 2000 y que vencen en 2015. Los ODM tenían un enfoque más limitado y se centraron en reducir la pobreza a la mitad y mejorar la calidad de vida de los más pobres del mundo para 2015. El importante objetivo de reducir la pobreza extrema a la mitad se alcanzó en 2010, antes de lo previsto, pero casi 1.000 millones de personas aún viven en la pobreza extrema —definida por el Banco Mundial como la subsistencia con menos de US\$1,25 por día— y más de 800 millones de personas no tienen suficiente comida.

Objetivos de Desarrollo del Milenio para 2000–15

1

Erradicar la pobreza extrema y el hambre

2

Alcanzar la educación primaria universal

3

Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer

4

Reducir la mortalidad infantil

5

Mejorar la salud materna

6

Combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades

7

Asegurar la sostenibilidad del medio ambiente

8

Forjar una alianza mundial para el desarrollo

Objetivos de Desarrollo Sostenible para 2016–30



DIGNIDAD

1. Poner fin a la pobreza
2. Poner fin al hambre



POBLACIÓN

3. Garantizar el bienestar
4. Garantizar una educación de calidad
5. Lograr la igualdad de género
6. Garantizar la disponibilidad del agua y el saneamiento para todos
11. Lograr ciudades y asentamientos humanos seguros



PLANETA

13. Combatir el cambio climático
14. Conservar los océanos
15. Proteger la tierra



PROSPERIDAD

7. Garantizar el acceso a una energía asequible y sostenible
8. Promover el trabajo decente para todos
9. Construir infraestructura resiliente y fomentar la innovación
10. Reducir la desigualdad
12. Garantizar modalidades de consumo sostenible



JUSTICIA

16. Promover sociedades pacíficas



ALIANZA

17. Fortalecer la alianza para el desarrollo sostenible





Escombros del World Trade Center, luego del ataque terrorista del 11 de septiembre de 2001, Nueva York, Estados Unidos.

El costo del terrorismo

Subhayu Bandyopadhyay, Todd Sandler y Javed Younas

Los terroristas no solo imponen un costo humano directo; también pueden causar innumerables problemas económicos

LA NUEVA tecnología ha reducido los costos del transporte y aumentado el flujo comercial y de capitales entre las naciones. Pero esa misma tecnología que ha fomentado el crecimiento económico internacional, también ha permitido que el terrorismo se propague fácilmente en los países con intereses estrechamente ligados. El terrorismo no es más un asunto local. Los terroristas pueden atacar a miles de kilómetros de distancia y causar una gran destrucción.

Los efectos del terrorismo pueden ser atrozamente directos: secuestros, asesinatos, sabotaje de oleoductos, explosiones en mercados, autobuses y restaurantes con efectos devastadores. Pero el terrorismo no solo causa víctimas y pérdidas materiales. También puede ocasionar graves perjuicios indirectos a los países y las economías al incrementar los costos de las transacciones económicas porque, por ejemplo, se hace necesario implementar medidas de seguridad para garantizar la integridad física de empleados y clientes, lo que encarece las primas de seguros. Los ataques terroristas perpetrados en Yemen contra el buque de guerra de Estados

Unidos, el *USS Cole*, en 2000 y contra el buque petrolero *Limburg* en 2002 perjudicaron seriamente al sector del transporte marítimo de ese país. Estos ataques contribuyeron a aumentar en 300% las primas de seguros para las naves que usaban esas rutas, induciéndolas a evitar Yemen totalmente (Enders y Sandler, 2012).

En este artículo examinamos la carga económica del terrorismo. Puede tomar innumerables formas, pero nos centraremos en tres: pérdidas de ingreso nacional y efectos de retardo del crecimiento, freno de la inversión extranjera directa y efectos dispares en el comercio internacional.

Trastornos en la producción

Tal vez no sorprenda que los analistas económicos hayan concluido que las grandes economías, ricas y diversificadas puedan resistir mejor los efectos de los ataques terroristas que las pequeñas, pobres y más especializadas.

Si el terrorismo trastorna las actividades productivas de un sector de una economía diversificada, los recursos pueden trasladarse a otro sector ileso. Además, las economías más ricas pueden dedicar más y mejores recursos

para luchar contra el terrorismo, lo que presumiblemente reduciría el número de actividades terroristas que deben enfrentar.

En cambio, las pequeñas economías en desarrollo, que están especializadas en pocos sectores, tal vez no sean tan resistentes. La mano de obra o el capital son recursos que pueden trasladarse de un sector afectado hacia actividades menos productivas dentro o fuera del país. Además, las economías en desarrollo probablemente carezcan de recursos especializados, como equipos de vigilancia, fuerzas policiales o ejércitos con tecnologías avanzadas, para afrontar el terrorismo. Así, la amenaza del terrorismo puede persistir y ahuyentar posibles inversionistas. Un ataque terrorista contra una nación, probablemente imponga costos macroeconómicos más grandes y duraderos.

Se estima que los trágicos ataques del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, por ejemplo, causaron pérdidas por US\$80.000 millones. No obstante su gran magnitud, las pérdidas constituyeron una pequeña fracción (menos de 0,1%) de los casi US\$10,6 billones del PIB de ese país en 2001. Análogamente, Blomberg, Hess y Orphanides (2004) concluyeron que los efectos de los ataques terroristas transnacionales perpetrados contra 177 naciones entre 1968 y 2000 fueron, en promedio, más bien pequeños. El crecimiento del PIB per cápita se redujo en un 0,048% en base anual.

Pero los efectos son más nefastos en naciones más pequeñas, como Colombia e Israel, y en regiones, como el País Vasco de España, donde el daño relacionado con el terrorismo ha sido mucho más significativo. Por ejemplo, el terrorismo infligió al País Vasco pérdidas por más del 10% del PIB per cápita entre mediados de los años setenta y mediados de los años noventa, cuando el problema era agudo (Abadie y Gardeazábal, 2003). Además, el terrorismo afecta a las economías en formas distintas, dependiendo de su grado de desarrollo. Gaibullov y Sandler (2009) dividieron una muestra de 42 países asiáticos en 7 economías desarrolladas y 35 en desarrollo. Sus cálculos indican que el terrorismo no obstaculizó significativamente el crecimiento de las economías desarrolladas, pero muestran que cada incidente terrorista transnacional adicional (por millón de personas) redujo la tasa de crecimiento de las economías en desarrollo en alrededor de un 1,4%. Estas conclusiones refuerzan la idea de que las economías en desarrollo más pequeñas son económicamente más vulnerables al terrorismo que las más ricas y diversificadas.

Los inversionistas se ahuyentan

El aumento del terrorismo en una zona dada tiende a reducir el rendimiento esperado del capital invertido en la misma, lo que desplaza la inversión a otro lugar. Esto reduce el volumen de capital productivo y el flujo de tecnología que mejora la productividad hacia la nación afectada.

Por ejemplo, desde mediados de los años setenta hasta 1991, en España, los incidentes terroristas redujeron la inversión extranjera directa neta en un 13,5%, y en Grecia en un 11,9% (Enders y Sandler, 1996). De hecho, a raíz del terrorismo, la pérdida inicial de recursos productivos aumenta considerablemente porque los posibles inversionistas extranjeros desplazan sus inversiones a otros destinos, presumiblemente más seguros. Abadie y Gardeazábal (2008) demostraron que un aumento relativamente pequeño de la percepción del riesgo de terrorismo puede reducir mucho el volumen neto de la inversión extranjera directa en un país y dañar significativamente su economía. Analizamos 78 eco-

nomías en desarrollo en el período 1984–2008 (Bandyopadhyay, Sandler y Younas, 2014) y concluimos que, en promedio, por cada 100.000 personas, un aumento relativamente pequeño de incidentes terroristas internos en un país redujo sensiblemente la inversión extranjera directa neta. Se produjo una reducción similar de la inversión neta si en el país atacado los incidentes terroristas se originaban en el extranjero o involucraban a extranjeros o activos externos. También concluimos que un mayor flujo de ayuda oficial puede compensar sustancialmente el daño a la inversión extranjera directa, tal vez en parte porque el aumento de la ayuda permite a las naciones destinatarias invertir en medidas antiterroristas más eficaces.

La mayoría de los países que entre 1970 y 2011 padecieron incidentes terroristas internos o transnacionales por encima del promedio recibieron menos inversión extranjera directa o

Efectos depresivos del terrorismo

La mayoría de los países con incidentes terroristas mayores que el promedio reciben menos inversión extranjera directa (IED) y ayuda.

	Incidentes terroristas internos	Incidentes terroristas transnacionales	IED (como porcentaje del PIB)	Ayuda (como porcentaje del PIB)
Angola	*	1,74	6,57	3,32
Argelia	27,17	2,93	0,76	0,60
Argentina	10,31	5,79	1,48	0,06
Bangladesh	10,67	*	0,28	4,35
Brasil	*	1,88	1,64	0,07
Camboya	*	1,79	5,41	11,49
Chile	42,38	5,67	4,03	0,19
Colombia	101,31	23,10	1,88	0,45
Ecuador	*	1,38	1,17	0,73
Egipto	10,21	*	2,55	5,70
El Salvador	72,31	6,33	1,95	2,52
Etiopía	*	1,52	1,95	10,16
Filipinas	40,26	8,05	1,06	1,22
Guatemala	24,60	7,74	1,43	1,39
Honduras	*	2,07	2,52	6,17
India	92,33	8,10	0,62	0,65
Indonesia	*	1,38	0,76	
Irán	8,76	2,86	0,52	0,08
Israel	24,95	2,10	1,74	3,48
Líbano	12,69	14,52	11,58	2,47
México	*	3,26	1,79	0,06
Nicaragua	17,98	2,66	2,41	11,37
Nigeria	*	2,00	2,71	0,84
Pakistán	61,17	7,10	0,79	2,81
Perú	110,57	8,79	1,92	0,91
Sri Lanka	32,36	2,90	0,88	4,96
Sudáfrica	32,34	*	0,76	0,32
Sudán	*	1,52	2,61	4,60
Tailandia	22,17	1,43	2,12	0,59
Turquía	40,55	6,50	0,72	0,37
Venezuela	*	1,90	1,00	0,04
Yemen	*	1,67	1,37	3,52
Promedio, 122 países	7,51	1,38	2,90	6,74

Fuente: Cálculos de los autores.

Nota: Los datos indican el número promedio de incidentes terroristas, el nivel promedio de inversión extranjera directa (IED) y el monto promedio de ayuda extranjera anual entre 1970 y 2011. El asterisco indica que el número de incidentes terroristas fue inferior al promedio de las 122 economías en desarrollo del total de la muestra. No se incluyen algunos países por situaciones bélicas o indisponibilidad de datos. Respecto a la IED, una entidad extranjera controla una empresa en lugar de tener un mero interés de cartera. La ayuda incluye la asistencia bilateral y multilateral.



ayuda externa que el promedio de los 122 países de la muestra (véase cuadro). Es difícil evaluar la causalidad, pero el cuadro sugiere un vínculo alarmante entre el terrorismo y la reducción de la ayuda y de la inversión extranjera directa, ambas cruciales para las economías en desarrollo.

Generalmente se considera que es más riesgoso comerciar con una nación afligida por el terrorismo, lo cual provoca que aumente el costo de las transacciones y tienda a reducirse el comercio. Por ejemplo, luego de los ataques del 11 de septiembre en la ciudad de Nueva York y la zona de Washington, D.C., la frontera de Estados Unidos se cerró temporalmente, provocando una larga interrupción del tráfico de camiones entre Estados Unidos y Canadá. Nitsch y Schumacher (2004) analizaron una muestra de 200 países en el período 1960–93 y concluyeron que si en un año se duplican

Las economías en desarrollo más pequeñas son económicamente más vulnerables al terrorismo que las más ricas y diversificadas.

los incidentes terroristas en dos países que comercian entre sí, el comercio entre ambos se reduce en alrededor de un 4% ese mismo año. Asimismo, concluyeron que si uno de los dos socios comerciales sufrió al menos un ataque terrorista, se reduce el comercio entre ambos al 91% de lo que sería sin terrorismo. Blomberg y Hess (2006) estimaron que el terrorismo y otros conflictos internos y externos entorpecen el comercio tanto como un arancel del 30%. Más concretamente, concluyeron que cualquier socio comercial que haya padecido terrorismo experimentó una reducción del comercio bilateral cercana al 4%.

Pero Egger y Gassebner (2015) hallaron efectos más moderados sobre el comercio. El terrorismo tuvo poco o ningún efecto a corto plazo; fue significativo a mediano plazo, definido como “más de un año y medio después de un ataque/incidente”. Abstrayendo el impacto de los costos de las transacciones resultantes del terrorismo, Bandyopadhyay y Sandler (2014b) concluyeron que el terrorismo no necesariamente reduce el comercio, porque los recursos pueden redistribuirse. Si el terrorismo infligía un daño desproporcionado en un recurso productivo (por ejemplo, la tierra) con respecto a otro (por ejemplo, la mano de obra), entonces los recursos fluirían hacia el sector que requiere mucha mano de obra. Si un país exportaba bienes que requieren mucha mano de obra, como los textiles, el terrorismo podría de hecho inducir una mayor producción y exportación. En otras palabras, aunque el terrorismo puede reducir el comercio de cierto producto porque aumentan los costos de las transacciones, el efecto definitivo puede ser que aumente o reduzca el comercio global. Estas conclusiones empíricas y teóricas aparentemente contradictorias presentan abundantes perspectivas para estudios futuros.

Por supuesto que el terrorismo tiene repercusiones que trascienden las pérdidas humanas y materiales y los efectos económicos

expuestos en este artículo. El terrorismo también influye en la inmigración y en la política migratoria. Las pérdidas y ganancias tradicionales resultantes del desplazamiento internacional de la mano de obra pueden aumentar por las consideraciones de seguridad nacional basadas en la reacción del terrorismo.

Por ejemplo, un estudio reciente de Bandyopadhyay y Sandler (2014a) se centró en una organización terrorista ubicada en un país en desarrollo. Este demostró que la política de inmigración del país desarrollado, blanco del grupo terrorista, puede ser crucial para contener el terrorismo transnacional. El terrorismo transnacional dirigido a países desarrollados bien protegidos tiende a requerir más conocimientos especializados: se necesita un terrorista relativamente sofisticado para planear y lograr ejecutar un ataque. Las políticas de inmigración que atraen gente altamente calificada a los países desarrollados pueden reducir el reclutamiento de terroristas altamente calificados y, por ende, cercenar el terrorismo transnacional. ■

Subhayu Bandyopadhyay es Jefe de Investigación en el Banco de la Reserva Federal de Saint Louis e investigador en IZA, Bonn, Alemania. Todd Sandler es profesor de la Cátedra Vibhooti Shukla de Economía y Economía Política en la Universidad de Texas, Dallas. Javed Younas es Profesor Adjunto de Economía en la Universidad Americana de Sharjah, Emiratos Árabes Unidos. Los autores escriben a título personal, y este artículo no necesariamente refleja la opinión del Banco de la Reserva Federal de Saint Louis o la del Sistema de la Reserva Federal.

Referencias:

- Abadie, Alberto, y Javier Gardeazábal, 2003, “The Economic Costs of Conflict: A Case Study of the Basque Country”, *American Economic Review*, vol. 93, No. 1, págs. 113–32.
- , 2008, “Terrorism and the World Economy”, *European Economic Review*, vol. 52, No. 1, págs. 1–27.
- Bandyopadhyay, Subhayu, y Todd Sandler, 2014a, “Immigration Policy and Counterterrorism”, *Journal of Public Economics*, vol. 110, págs. 112–23.
- , 2014b, “The Effects of Terrorism on Trade: A Factor Supply Analysis”, *Federal Reserve Bank of St. Louis Review*, vol. 96, No. 2, págs. 229–41.
- , y Javed Younas, 2014, “Foreign Direct Investment, Aid, and Terrorism”, *Oxford Economic Papers*, vol. 66, No. 1, págs. 25–50.
- Blomberg, S. Brock, y Gregory D. Hess, 2006, “How Much Does Violence Tax Trade?”, *The Review of Economics and Statistics*, vol. 88, No. 4, págs. 599–612.
- , y Athanasios Orphanides, 2004, “The Macroeconomic Consequences of Terrorism”, *Journal of Monetary Economics*, vol. 51, No. 5, págs. 1007–32.
- Egger, Peter, y Martin Gassebner, 2015, “International Terrorism As a Trade Impediment?”, *Oxford Economic Papers*, vol. 67, No. 1, págs. 42–62.
- Enders, Walter, y Todd Sandler, 1996, “Terrorism and Foreign Direct Investment in Spain and Greece”, *Kyklos*, vol. 49, No. 3, págs. 331–52.
- , 2012, *The Political Economy of Terrorism* (Nueva York: Cambridge University Press, segunda edición).
- Gaibullov, Khusrav, y Todd Sandler, 2009, “The Impact of Terrorism and Conflicts on Growth in Asia”, *Economics and Politics*, vol. 21, No. 3, págs. 359–83.
- Nitsch, Volker, y Dieter Schumacher, 2004, “Terrorism and International Trade: An Empirical Investigation”, *European Journal of Political Economy*, vol. 20, No. 2, págs. 423–33.

Una cadena aún intacta

Proscrita casi universalmente, la esclavitud perdura en oscuros rincones de la economía mundial

Marja Ruotanen, Gianluca Esposito y Petya Nestorova

Durante años, Anna no pudo encontrar trabajo en su pueblo. Una persona de apariencia bondadosa le ofreció un trabajo en una finca en el extranjero; lo único que Anna tenía que hacer era pedir prestado un poco de dinero, cubrir algunos gastos y entregarle el pasaporte, y él se ocuparía del resto. Anna dejó a sus familiares y amigos solo para encontrarse en una terrible situación de intimidación y abuso físico. Su patrón le retenía el sueldo, diciéndole que ella le debía dinero.

Un día, la policía allanó la finca y arrestó a todos los trabajadores por tener pasaportes falsos, sin permisos oficiales de trabajo. Se dieron cuenta de que Anna era una víctima de la trata de personas y le dieron la alternativa de presentar cargos o ir presa. Pero los traficantes la amenazaron con hacerle daño a su familia en su pueblo. Anna no tenía con qué pagarle a un abogado, y los abogados de los traficantes la acusaron de mentir y violar la ley. El juez no pudo encontrar suficientes pruebas para acusar a los traficantes. Anna recibió órdenes de dejar el país, pero como no podía devolver el dinero que había pedido prestado, se quedó ilegalmente trabajando como empleada doméstica. Su nuevo empleador también la explotó, pero Anna tenía miedo de ir la policía. Estaba atrapada . . .

ESTA, la verdadera historia de Anna, tomada del sitio web de la organización no gubernamental La Strada International —que narra lo que tendría que haber ocurrido, pero no ocurrió— no es una excepción, lamentablemente. Es una historia de amenazas y uso de la fuerza, engaño y explotación, problemas de identificación y revictimización.

Esta es la trata de personas: la esclavitud del siglo XXI. Anna es una de las millones de víctimas de la trata de personas —para fines sexuales, laborales u otros— en el mundo entero. No es fácil recabar datos sobre algo que es básicamente una actividad delictiva clandestina, así que las cifras oficiales sobre las víctimas identificadas probablemente no son más que la punta del ovillo.





El número de víctimas de la trata de personas va en aumento. En 2012, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) estimó que 20,9 millones de personas eran víctimas de trabajo forzado y explotación sexual. En su índice mundial de 2014 sobre la esclavitud, Walk Free Foundation publicó una nueva estimación de la esclavitud moderna que arrojaba 35,8 millones de víctimas.

El producto ilegal de la trata de personas también va en aumento, y se ha transformado en una de las actividades delictivas más lucrativas. La OIT estima las utilidades ilícitas del trabajo forzado en US\$150.000 millones por año (datos de 2014). El máximo de utilidades se registra en Asia (US\$51.800 millones) y en las economías desarrolladas fuera de Asia (US\$46.900 millones).

La ley económica de la oferta y la demanda es lo que mueve a los traficantes. Aunque no hay un patrón establecido, por lo general las víctimas son enviadas a los lugares donde hay más demanda de trabajo impago o mal pagado o de explotación sexual. Como las víctimas suelen caer en una trama corrupta mediante engaños y la promesa de una vida mejor, a menudo provienen de países con malas condiciones económicas, incluido un elevado desempleo.

Luchar contra la trata de personas es tanto un imperativo moral como una necesidad económica. Es un imperativo moral porque los traficantes tratan a las personas como bienes descartables y cometen las peores violaciones de los derechos humanos. Es una necesidad económica porque poner a trabajar sin pausa a las víctimas de este delito pagándoles poco o nada inhibe la competencia leal. Las cuantiosas utilidades ilegales que produce la trata de personas a menudo se blanquean e incorporan —disfrazadas de legalidad— a la economía legítima, lo cual puede poner en peligro la estabilidad financiera y económica.

Ayuda legalizada

La prevención y la lucha contra la trata de personas, y la identificación y la protección de las víctimas, presentan numerosos retos, entre los que cabe mencionar los siguientes:

- Las víctimas no saben a quién recurrir ni con qué medidas de protección cuentan.
- Las víctimas sienten temor y desconfianza ante las autoridades públicas, por lo cual no piden ayuda.
- Las autoridades tienen dificultades para distinguir entre inmigrantes contrabandeados y víctimas de la trata de personas: aquellos aceptaron el contrabando y terminan en otro país; el consentimiento de estos nunca existió o está invalidado por promesas e información falsas.
- El procesamiento está rodeado de obstáculos; por ejemplo, es difícil recabar pruebas y asegurar una cooperación internacional eficaz.

La trata de personas puede tener envergadura nacional, pero a menudo es un delito transfronterizo. Por eso, la cooperación internacional es fundamental para prevenirlo y llevar a los traficantes ante la justicia. En el año 2000 las Naciones Unidas (ONU) tomaron la delantera y adoptaron el Protocolo Para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños (conocido como Protocolo de Palermo). Hoy en día 166 países del mundo entero están adheridos a esta legislación internacional revolucionaria.

El Protocolo de Palermo contiene la primera definición internacionalmente concertada de la trata de personas. Pretende facilitar

un enfoque unificado de los delitos nacionales a nivel internacional para promover una cooperación internacional eficiente en la investigación y el procesamiento de estos delitos. El protocolo también busca proteger y prestar asistencia a las víctimas de este delito. Está respaldado por la Iniciativa Global de las Naciones Unidas para la Lucha contra la Trata de Personas, que también establece un fideicomiso para brindar ayuda y apoyo a las víctimas.

Las víctimas a menudo provienen de países con malas condiciones económicas, incluido un elevado desempleo.

De acuerdo con algunas estimaciones (índice mundial de 2014 sobre la esclavitud), casi 2 millones de personas viven en la esclavitud moderna en los países miembros. En virtud de ello, el Consejo de Europa —cuya misión principal consiste en proteger y promover los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho— no podía hacer caso omiso de esta grave violación de los derechos humanos. Así, en 2005 adoptó el Convenio sobre la lucha contra la trata de seres humanos, al que se han comprometido 43 países europeos.

Aunque se basa en el Protocolo de Palermo (y algunas leyes nacionales eficaces), el Convenio del Consejo de Europa en muchos sentidos lo trasciende. Se centra en la protección y la asistencia brindadas a las víctimas de la trata de personas (por ejemplo, subsistencia, acceso a tratamiento de emergencias médicas, educación de los niños) y la salvaguarda de sus derechos (mediante servicios de interpretación y traducción, terapia y asesoramiento jurídico), así como en la prevención de la trata de personas y el procesamiento de los traficantes. Los Estados no europeos también pueden adherirse al Convenio, como lo ha hecho Belarús.

Algunas de las cláusulas del Convenio del Consejo de Europa tienen un amplio alcance y ya están inspirando políticas y leyes nacionales en Europa y en el mundo entero. El Convenio abarca la trata de personas en todas sus formas: nacional y transnacional, vinculada o ajena al crimen organizado. Se aplica independientemente de que la víctima sea mujer, hombre o niño; cualquiera sea la forma de explotación, y al margen de que la explotación sea sexual o para servicios o trabajo forzado.

El Convenio obliga a los Estados a implementar medidas de asistencia y protección para las víctimas, y a brindar un período de recuperación y reflexión de 30 días como mínimo. Durante ese período no se puede deportar a víctimas que se encuentren en un país de manera ilegal o con permisos de residencia solo de corto plazo. Esta protección les permite recuperarse sin estar bajo la influencia de los traficantes, de modo que puedan tomar una decisión fundada sobre la cooperación con las autoridades.

Para desalentar la trata de personas y reducir la demanda, el Convenio sanciona a quienes usan los servicios de las víctimas. Este mecanismo se basa en otras medidas preventivas, como la concientización y la educación. Los países también deben asegurarse de que las víctimas no sean castigadas por actividades

ilícitas que se vieron forzadas a cometer. Por último, el Convenio consagra el derecho de las víctimas de obtener compensación de parte de los perpetradores o del Estado.

El Convenio establece un mecanismo de monitoreo independiente (el Grupo de Expertos sobre la lucha contra la trata de seres humanos, o GRETA, por sus siglas en inglés), que evalúa periódicamente a los Estados obligados por el Convenio para cerciorarse de que cumplan con sus disposiciones. Al promover cambios jurídicos o institucionales, así como políticas mejores y más integradas contra la trata de personas, GRETA ya está ayudando a millones de víctimas.

Hay también otras organizaciones internacionales muy activas en la lucha contra la trata de personas. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) adoptó un plan de acción contra este delito en 2003. Este plan, ampliado en 2013, contiene medidas para ayudar a los países a cumplir con sus compromisos de lucha contra la trata de personas y un mecanismo de seguimiento que promueve la coordinación entre los Estados, tanto dentro de la OSCE como con otras organizaciones internacionales. Al igual que los tratados ya mencionados, el plan adopta un enfoque multidimensional en la lucha y prevención de este delito, protección de las víctimas y procesamiento de quienes facilitan o cometen el delito.

A nivel regional, en 2011 la Unión Europea (UE) expidió una directiva sobre la prevención y la lucha contra la trata de personas y la protección de las víctimas, que busca armonizar la definición del delito y su sanción. Contiene disposiciones sobre protección, asistencia y apoyo a las víctimas, así como también sobre la prevención del delito y un mejor monitoreo y evaluación de los esfuerzos de la UE en este ámbito.

En América Latina —donde 1 millón de personas viven en condiciones de esclavitud moderna según las estimaciones del índice mundial de 2014 sobre la esclavitud—, la Organización de Estados Americanos (OEA) adoptó en diciembre de 2014 un nuevo plan de trabajo para luchar contra la trata de personas, que busca promover la plena implementación del Protocolo de Palermo; fomentar la cooperación y la coordinación a nivel bilateral, regional e internacional entre los miembros y con las organizaciones internacionales, y mejorar la labor de los organismos públicos que luchan contra este flagelo. El plan busca reducir la vulnerabilidad a este delito; capacitar a profesionales, instituciones y organizaciones que luchan contra la trata de personas; distribuir informes sobre la manera de combatirla, y movilizar a la sociedad para prevenir la trata de personas y concientizarla de sus riesgos y consecuencias.

Alianza contra el abuso

Las leyes pueden poner en marcha la justicia para las víctimas. Pero la responsabilidad también le cabe a un amplio espectro de la sociedad. Un componente clave de la lucha contra la trata de personas es la cooperación y la alianza con autoridades públicas, como los cuerpos policiales, con la sociedad civil y con organizaciones privadas. Los sectores industrial y comercial deberían cerciorarse de que los productos que venden y los servicios que prestan no sean fruto de la explotación. El sector del turismo debería mantenerse atento, ya que a las víctimas de la trata de personas a veces las traen a los países como turistas, y también

puede desempeñar una función preventiva importante al colaborar con las autoridades públicas en campañas de concientización. Y los medios de comunicación pueden contribuir a crear conciencia y a desalentar la demanda influyendo en la opinión pública. Las asociaciones público-privadas (a nivel nacional e internacional) constituyen un componente esencial de toda estrategia exitosa contra la trata de personas.

No hay duda de que la comunidad internacional concuerda en la necesidad de luchar contra la trata de personas con un enfoque multidisciplinario y multidimensional. Este enfoque incluye, en términos amplios, medidas de prevención y asistencia, así como el procesamiento y la cooperación internacional. Pero si bien resulta beneficioso adoptar tratados (y ratificarlos), publicar planes de acción y aprobar leyes regionales y nacionales, estas medidas

Luchar contra la trata de personas es tanto un imperativo moral como una necesidad económica.

deben implementarse con eficacia para cambiar la situación de las víctimas de la trata de personas. El cumplimiento burocrático y formalista no erradicará esta versión moderna de la esclavitud. La asistencia y la protección de las víctimas, el inquebrantable compromiso de quienes están en contacto directo con ellas para aliviar su sufrimiento y sus temores, el procesamiento efectivo de los traficantes, y un monitoreo eficaz como el que contempla el Convenio del Consejo de Europa, son elementos todos que pueden garantizar el cumplimiento.

El próximo paso es que los países midan la eficacia de su respuesta. ¿Hay realmente coordinación entre todos los organismos competentes a nivel nacional? ¿Cuántas víctimas de la trata de personas se identifican y reconocen como tales cuando llegan a una estación de policía, y no son “confundidas” con inmigrantes ilegales? ¿Reciben las víctimas asistencia física, psicológica y social? ¿Con qué atención y en qué circunstancias se investigan los casos de trata de personas? ¿Se procesa y condena a los traficantes; se decomisan sus bienes? ¿Reciben compensación las víctimas; por cuánto? ¿Son eficaces, proporcionales y disuasivas las sanciones contra personas físicas y jurídicas condenadas por trata de personas? ¿Reciben las víctimas protección ante posibles represalias o intimidación, en particular durante y después de la investigación o el procesamiento de los perpetradores? ¿Brindan los países una cooperación internacional constructiva, oportuna y eficaz en los casos de trata de personas?

Las respuestas a estas y otras preguntas probablemente pongan en evidencia si las normas nacionales e internacionales funcionan en la práctica, para impedir que gente como Anna caiga en las garras de la trata de personas y para llevar ante la justicia a todos los traficantes. ■

Marja Ruotanen y Gianluca Esposito son, respectivamente, Directora y Jefe de Departamento del Directorio de Dignidad e Igualdad Humana del Consejo de Europa, y Petya Nestorova es Secretaria Ejecutiva del Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos.



Creadores de billetes

Sudáfrica rinde homenaje a la diversidad del país en el nuevo diseño de su moneda

Simon Willson

LOS PAÍSES con más de un idioma oficial a menudo emplean la señalización pública para afirmar la condición y el uso de las lenguas maternas nacionales. Así, las señales de tránsito, publicaciones oficiales, los lemas y escudos nacionales, las estampillas de correo, los logotipos de aerolíneas y otras plataformas prominentes constituyen vehículos para exhibir dos o tres idiomas oficiales y familiarizarse con los mismos.

Pruebe con 11.

Esa era la tarea que afrontaba la flamante democracia de Sudáfrica en 1994 cuando la autodenominada “nación arcoíris” dejó atrás medio siglo de *apartheid* paria. Entre las muchas novedades de la nación estaba la notoria ampliación del número de idiomas oficiales. Para promover un nuevo sentido de nacionalidad inclusiva en la diversidad de etnias del país, los dos idiomas oficiales que predominaron en Sudáfrica hasta 1994 pasaron a ser 11.

Luego de las elecciones democráticas de 1994, al inglés y afrikáans se añadieron los idiomas oficiales ndebele, sotho del norte, sotho, swazi, tsonga, tswana, venda, xhosa y zulú.

Los fundadores de naciones que buscan plataformas públicas para 11 idiomas oficiales pueden olvidarse de casi todos los medios usuales disponibles para dos o tres lenguas maternas. Pero existe un medio de exhibición que sigue siendo óptimo para promocionar 11 idiomas en una nación heterogénea: casi todos los ciudadanos lo utilizan diariamente, se reconoce fácilmente por su color y diseño, se transporta y almacena de manera muy simple y, por añadidura, es un símbolo de estatus. No es la obsoleta estampilla de correos, sino el billete.

Cuatro funciones

La emisión más reciente de los cinco principales billetes de Sudáfrica, lanzada oficialmente en noviembre de 2012, cumple cuatro funciones principales, según el Banco de la Reserva de Sudáfrica, emisor de los mismos.

- *Commemorar al ex Presidente Nelson Mandela, fallecido en 2013:* La imagen de Mandela en la cara de los cinco nuevos billetes es un reconocimiento formal adicional de su condición de padre de la nueva nación.





• *Mejorar los elementos de seguridad de la moneda nacional:* Los bancos centrales de todo el mundo deben mantenerse un paso adelante de los escáneres y las impresoras a disposición de los falsificadores.

• *Promocionar las “cinco grandes” especies de caza mayor* —rinoceronte, elefante, león, búfalo y leopardo— en un país donde crece la toma de conciencia sobre la conservación de la fauna y los parques safari son una importante atracción turística.

• *Exhibir cada uno de los 11 idiomas oficiales del país*, para promover la inclusión y cohesión entre las etnias, antes estimuladas a desarrollarse por separado.

Otra característica novedosa del lanzamiento más reciente es el uso de sitios web y redes sociales para promover la familiaridad con los nuevos billetes y su aceptación. Sudáfrica es una economía emergente en un veloz proceso de urbanización, pero también tiene un sector informal que funciona al margen de la estructura formal regulada y gravada del comercio y del empleo. Por lo tanto, no es fácil informar a dicho sector sobre cambios repentinos del diseño del papel moneda.

Economía monetaria

Como la mayor parte del sector informal no está bancarizado y, por ello, basado casi totalmente en el efectivo, es crucial que dicho sector reconozca y acepte ampliamente los billetes y las monedas para funcionar con eficacia. Por eso, el Banco de la Reserva anunció que sincronizaría el lanzamiento de los nuevos billetes con espectáculos ambulantes en todo el país, llevando muestras de los nuevos billetes a centros comerciales, terminales de transporte y locales de pago de pensiones de zonas urbanas y rurales de las nueve provincias del país.

A través de esta campaña de comunicación queremos llegar a todos los sudafricanos. Nuestro deber como Banco de la Reserva es proteger la credibilidad de la moneda sudafricana. Esto solo puede lograrse asegurando que el público conozca muy bien su dinero y las características que lo distinguen.

— Hlengani Mathebula,
Jefe del Departamento de Estrategia y Comunicaciones
del Grupo del Banco de la Reserva de Sudáfrica

Los nuevos billetes se promocionaron detalladamente en la web y las redes sociales. Asimismo, en el sitio web del banco central se instó al público a MIRAR, PALPAR e INCLINAR los billetes para constatar sus elementos de seguridad.

De dos en dos

Los 11 idiomas oficiales están distribuidos en los cinco nuevos billetes: la cara de todos los billetes está en inglés, y en el reverso de cada denominación se incluye un par de los restantes idiomas oficiales.

Se ha publicado información sobre los nuevos billetes en diversas plataformas de comunicación, entre ellas, radio, televisión, carteleras, pancartas, el sitio web del Banco de la Reserva y en medios impresos y en línea, como redes sociales y sitios para dispositivos móviles. ■

Simon Willson es Redactor Principal en el personal editorial de Finanzas & Desarrollo.



EXPANSIÓN continental

Alexandra Born y Paul Mathieu

Los grupos bancarios africanos se están expandiendo por toda la región, planteando nuevos retos para los bancos tradicionales y los supervisores

LOS BANCOS con sede en África, que antes eran principalmente nacionales, se están expandiendo por todo el continente y ahora dominan el sector bancario de muchos países. Los denominados bancos panafricanos están estableciendo redes transfronterizas y ganando terreno a los bancos europeos y estadounidenses, que tradicionalmente han dominado los servicios bancarios en el continente. Los nuevos bancos panafricanos están impulsando la expansión de los servicios financieros y la integración económica en África, contribuyendo a liberar el enorme potencial de una región en rápido crecimiento.

Los bancos panafricanos son originarios principalmente de las economías más grandes de África, como Sudáfrica, Nigeria y Marruecos, y de países influyentes dentro de una región, como Kenya. Pero una de las principales instituciones panafricanas, Ecobank, tiene su sede en el pequeño país de Togo. Surgió a media-

dos de los años ochenta en el contexto de la Comunidad Económica de Estados de África Occidental integrada por 15 países, y aunque no constituye el principal banco panafricano en términos de activos, Ecobank los supera a todos en alcance geográfico.

En un momento en que los bancos globales han reducido sus operaciones de pequeña escala y mayor riesgo, la expansión de los bancos africanos es muy auspiciosa para el desarrollo del sector financiero en África. Estas instituciones regionales no solo están llenando el vacío que dejaron los bancos globales al retirarse sino que también están impulsando el desarrollo financiero y la integración económica. Sin embargo, para ser sostenibles y evitar un aumento de los riesgos sistémicos y del tipo de inestabilidad financiera experimentada en otras regiones, esta expansión de los bancos con importantes redes transfronterizas deberá ir acompañada del fortalecimiento de la supervisión y la cooperación transfronteriza.

Despegue

El Standard Bank de Sudáfrica realiza actividades transfronterizas desde hace varios años. Pero otros bancos comenzaron a expandir activamente sus operaciones regionales a mediados de la década de 2000. El número de filiales casi se duplicó entre 2006 y 2010 (gráfico 1), de 48 a 88, al acelerarse la expansión transfronteriza de los bancos marroquíes y del United Bank for Africa de Nigeria. Esta rápida expansión transfronteriza se vio respaldada por una mejora de la estabilidad política y macroeconómica y un sólido crecimiento económico, así como por los siguientes factores específicos:

- El fin del apartheid a mediados de los años noventa, lo que brindó la oportunidad a los bancos con sede en Sudáfrica de desarrollar sus operaciones en otros países.
- El fortalecimiento de las vinculaciones comerciales entre los países africanos, induciendo, en particular, a los bancos de Sudáfrica y Kenya a seguir a sus clientes al extranjero.



Un empleado cuenta billetes en una sucursal bancaria en Johannesburgo, Sudáfrica.

- Las decisiones adoptadas por los bancos marroquíes de establecer una presencia regional en el sur —por ejemplo, comprando las operaciones locales de los bancos europeos que se retiraban— debido a que las oportunidades en Marruecos y en Europa son más limitadas.

- El importante aumento de los requisitos mínimos de capital en Nigeria tras la crisis bancaria de mediados de la década de 2000, lo que llevó a los bancos a considerar su expansión en el extranjero para utilizar sus nuevas bases de capital más grandes.

- La ambición social de Ecobank, desde su establecimiento a mediados de los años ochenta, de convertirse en el principal banco panafricano de la región.

En el caso de los bancos panafricanos, han surgido dos estructuras básicas de negocio (gráfico 2): el modelo tradicional de expansión a partir de una base nacional de operaciones dominante, y una estructura de red diversificada desde su creación.

Los bancos en el modelo tradicional se han expandido a partir de una amplia base nacional, que sigue desempeñando el papel dominante en las actividades del grupo. En estos casos, las filiales transfronterizas contribuyen menos del 20% al total de activos, y la contribución de cada filial es mucho menor. En este grupo se encuentran los bancos de Sudáfrica y Marruecos y en menor medida los de Nigeria.

En el caso de los bancos del segundo grupo, donde ninguno de ellos tiene una base nacional que disponga del control absoluto de las operaciones, la red es lo más importante. Aunque un holding bancario gestiona de manera centralizada las filiales, la filial en el país de origen del banco es una de las muchas filiales del banco, y la subsidiaria más grande puede estar ubicada en otro país. Algunos ejemplos de esta estructura son el Ecobank —con sede en Togo pero con su filial más grande en Nigeria— y el Bank of Africa, fundado y con su primera sede en Malí; después el holding bancario se trasladó a Luxemburgo y luego fue adquirido por el Banco Marroquí de Comercio Exterior. Algunos bancos tienen una estructura intermedia. Además, a medida que crecen las operaciones transfronterizas, la presencia nacional en el grupo disminuye.

Servicio a clientes con acceso bancario restringido

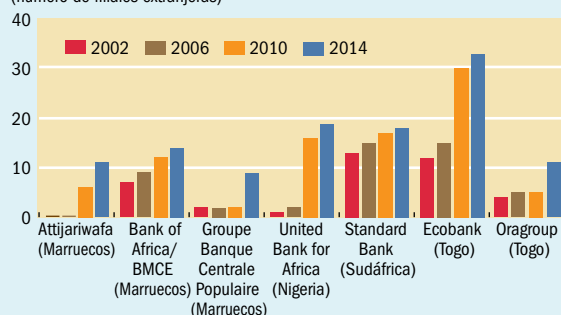
Los servicios bancarios transfronterizos benefician tanto a la economía del país de origen como a la del país anfitrión. La expansión de los bancos panafricanos ha impulsado la competencia y la eficiencia, ha favorecido la creación de nuevos productos y el establecimiento de sistemas de gestión e información más modernos, y ha reforzado las capacidades y la experiencia de los sectores bancarios anfitriones. Varios bancos panafricanos han exportado a los países anfitriones modelos de negocio y canales de suministro de servicios innovadores, como la banca móvil en Kenya. Estos avances han ayudado a expandir la disponibilidad de servicios y productos bancarios (lo que a menudo se denomina profundización financiera).

Los bancos panafricanos también han ampliado los servicios bancarios a aquellas personas con un acceso inadecuado a estos servicios. Por ejemplo, cuando los bancos de Kenya iniciaron sus operaciones en otros países miembros de la Comunidad de África oriental, aprovecharon su experiencia en el ámbito de los servicios de agencia y de banca móvil para atender a los

Gráfico 1

Rápido crecimiento

Los bancos panafricanos más grandes han duplicado con creces sus operaciones en África subsahariana en la última década. (número de filiales extranjeras)



Fuentes: Sitios web de los bancos e informes anuales.
Nota: BMCE = Banco Marroquí de Comercio Exterior.

sectores de la población con acceso restringido a estos servicios. Análogamente, los bancos marroquíes expandieron sus operaciones de microfinanciamiento en la zona francófona de África occidental mientras que sus filiales se centraron en la concesión de préstamos a pequeñas y medianas empresas. Los bancos de Nigeria han contribuido de manera fundamental a aumentar el número de sucursales en África occidental, sobre todo en las zonas rurales.

El fenómeno de los bancos panafricanos también puede ayudar a los países anfitriones a mejorar sus normas financieras. Los bancos de las economías más avanzadas de África utilizan en sus filiales las normas más estrictas aplicadas en sus países de origen, y las autoridades anfitrionas están expuestas a prácticas de declaración y supervisión más sofisticadas, tales como las normas de capital recomendadas por el Comité de Basilea y las Normas Internacionales de Información Financiera emitidas por el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad. Este efecto de aprendizaje mutuo también se ve reforzado a través de las visitas de supervisión in situ a filiales extranjeras que realizan conjuntamente los reguladores del país anfitrión con las autoridades del país de origen y de la participación en los colegios de supervisores, integrados por reguladores de los distintos grupos bancarios.

La expansión de los bancos panafricanos también beneficia a los bancos del país de origen porque aumenta su diversificación y mejora las oportunidades de crecimiento.

Gestión de riesgos sistémicos

La expansión de los bancos panafricanos plantea nuevas cuestiones para los reguladores y supervisores. A medida que se expanden las redes, surgen nuevos canales de transmisión de riesgos macrofinancieros y otros efectos de contagio en los países de origen y anfitriones. Por ejemplo, los problemas a nivel del banco matriz, como la percepción de una mala gestión o los riesgos reputacionales, pueden dar lugar a corridas bancarias que afecten a las filiales. Análogamente, los problemas económicos o financieros en los países anfitriones pueden afectar al banco matriz si las operaciones de una filial son relativamente grandes en comparación con las

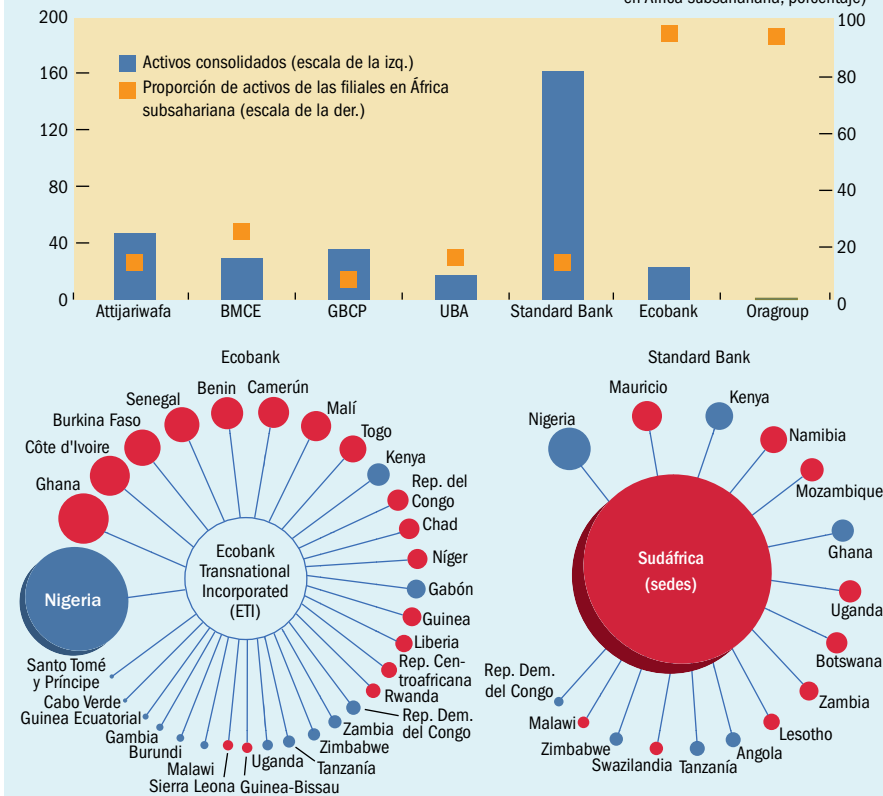
Gráfico 2

Elija el que quiera

Dos modelos básicos de negocio dominan el sector bancario panafricano. Uno, como el Standard Bank, se basa en una institución principal en el país de origen que se expande a otros países. El otro, como el Ecobank, comienza como una red multinacional.

(activos consolidados, miles de millones de dólares)

(proporción del total de activos de las filiales en África subsahariana, porcentaje)



Fuentes: Informes anuales de los bancos, base de datos de Bankscope y cálculos del personal técnico del FMI.

Nota: El tamaño de la bola representa la proporción de cada filial del banco en el total de activos del grupo bancario. Una bola roja indica que la filial tiene más del 10% del total de depósitos del sistema bancario. BMCE = Banco Marroquí de Comercio Exterior; GBCP = Grupo Banco Central Popular; UBA = United Bank for Africa.

del resto del grupo. A medida que los bancos panafricanos han ido creciendo, han surgido brechas de supervisión. Es difícil para los reguladores del país de origen determinar la solidez de una filial o los riesgos potenciales a los que se enfrenta sin tener una idea de la estructura y las operaciones del grupo bancario en su conjunto. Esto exige un enfoque de supervisión consolidada para todo el grupo impulsado por el regulador del país de origen en colaboración con los reguladores del país anfitrión. Los colegios de supervisores específicos de un grupo bancario, respaldados por memorandos de entendimiento sobre el intercambio sistemático de información de supervisión, son importantes en este sentido. La expansión de los bancos panafricanos ha producido una red de bancos de importancia sistémica (gráfico 3), es decir, instituciones cuya quiebra podría tener amplias consecuencias financieras. Por ello es necesario un sólido liderazgo regulatorio africano.

La capacidad de supervisión ya es limitada y no cuenta con suficientes recursos en gran parte de África, y los bancos transfronterizos están ejerciendo presiones adicionales sobre los supervisores del país de origen para garantizar que la supervisión de estos grupos sea adecuada. La reciente crisis financiera mundial

puso de manifiesto que la cooperación transfronteriza en materia de supervisión y resolución es esencial para hacer frente a los riesgos para la estabilidad financiera, y una cooperación transfronteriza inadecuada puede tener graves repercusiones.

La disparidad entre los intereses de los supervisores del país de origen y los del país anfitrión puede intensificarse por las considerables diferencias de tamaño de las instituciones y economías y constituye un serio obstáculo para la cooperación transfronteriza. Algunas filiales de bancos panafricanos son de importancia sistémica en sus países anfitriones, pero pueden representar solamente una pequeña parte de las operaciones generales del grupo bancario matriz. Esto puede tener repercusiones para la estabilidad financiera de las jurisdicciones anfitrionas si las autoridades del país de origen o las instituciones matrices toman medidas unilaterales: por ejemplo, si imponen restricciones a la institución del país de origen para recapitalizar una filial extranjera. Cuanto mayor sea la asimetría entre el tamaño de la economía del país de origen y la del país anfitrión, *ceteris paribus*, menos probable será que la estrategia global de una institución financiera tenga específicamente en cuenta las necesidades del país anfitrión y será más grande el riesgo de amenaza a la estabilidad financiera del país anfitrión si

surgen problemas en el país de origen. En Europa, por ejemplo, los bancos europeos occidentales redujeron sus préstamos en Europa oriental durante la crisis financiera mundial, una decisión relativamente poco importante para los países occidentales pero que tuvo enormes repercusiones en el Este. La Iniciativa de Viena en 2009 y 2011 fue una respuesta orientada a promover la coordinación para salvaguardar la estabilidad financiera y tener en cuenta la inquietud con respecto al riesgo sistémico en las economías emergentes de Europa.

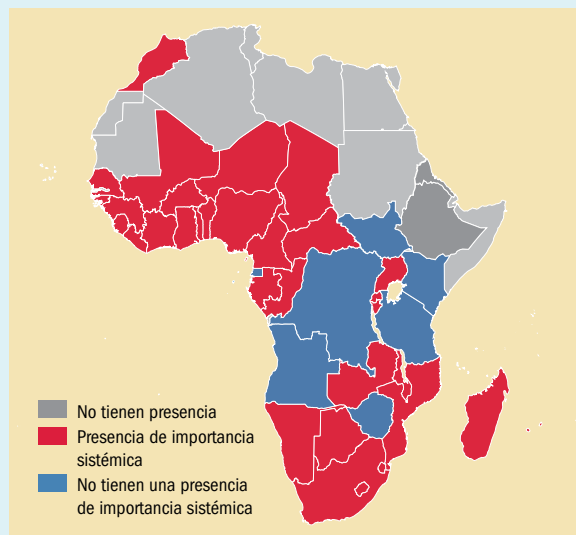
Beneficios de los servicios bancarios transfronterizos

Para mantener los beneficios generados por las redes bancarias transfronterizas, el fenómeno de los bancos panafricanos debe incluir una supervisión consolidada reforzada y respaldada por una mayor cooperación transfronteriza. Las mejores prácticas internacionales hacen aconsejable adoptar un enfoque consolidado de las operaciones y riesgos a los que se enfrentan los grupos bancarios, lo que en general implica la creación de colegios de supervisión individuales y el intercambio continuo de información definidos en los memorandos de entendimiento

Gráfico 3

Bancos dominantes

Los bancos panafricanos más grandes tienen una presencia de importancia sistémica en alrededor del 80% de los países de África subsahariana.



Fuentes: Informes anuales bancarios, base de datos Bankscope y cálculos del personal técnico del FMI.

Nota: Existe una presencia sistemáticamente importante cuando las instituciones matrices en sus países de origen o las filiales en los países anfitriones tienen más del 10% de los depósitos de un sistema bancario. Los bancos representados son Attijariwafa, el Banco Marroquí de Comercio Exterior, Ecobank, Grupo Banco Central Popular, Oragroup, Standard Bank y United Bank for Africa.

entre reguladores y supervisores. Este marco cooperativo debe establecerse en períodos tranquilos y no cuando estalla una crisis.

La expansión de los bancos panafricanos aumenta la vulnerabilidad a los efectos de contagio derivados de los problemas financieros, así como la intensidad de dichos efectos, en todos los países africanos. Sin comprender cómo se resolverán los problemas de un banco con dificultades, es probable que la supervisión por sí sola tenga una eficacia limitada. Cada regulador puede imponer restricciones y delimitar el ámbito de acción de un banco durante una crisis, lo que tendrá resultados subóptimos. La crisis financiera mundial demostró que la falta de marcos operativos transfronterizos viables tiene un costo oneroso, y puso de manifiesto la dificultad que supone construir estos marcos.

Es preciso adaptar las normas regulatorias y contables en toda África a las normas internacionales a fin de mejorar la transparencia e impulsar la integración. Las instituciones internacionales como el FMI pueden contribuir en gran medida a la implementación de estas reformas brindando amplia asistencia técnica en este ámbito. ■

Alexandra Born es Economista y Paul Mathieu es Asesor, ambos en el Departamento de Mercados Monetarios y de Capital del FMI.

Este artículo está basado en "Pan African Banks: Opportunities and Challenges for Cross-Border Oversight", 2015, un estudio preparado por un equipo dirigido por Charles Enoch, Paul Mathieu y Mauro Mecagni, e integrado por personal técnico de los Departamentos de África, Oriente Medio y Asia Central, y Mercados Monetarios y de Capital.

Dismal science?

IMF



Listen to our podcast interviews with top economic experts and decide: www.imf.org/podcasts



Los ricos y la Gran Recesión

No basta con observar el comportamiento de la clase media para explicar el ciclo de auge y caída en Estados Unidos

Bas Bakker y Joshua Felman

LA VISIÓN convencional de la Gran Recesión que empezó en Estados Unidos en 2007 se centra en el auge y la caída de los precios inmobiliarios y los efectos en el gasto de la clase media, cuya riqueza está concentrada mayormente en la vivienda.

A los ricos se les ha reconocido poco o ningún protagonismo en el auge y la caída del gasto, pero la clase acomodada

sí cumple un papel como generadora de “exceso de ahorro” (Kumhof, Ranciére y Winant, 2013). Es decir, el espectacular aumento en los ingresos de los ricos, desde los años ochenta, los indujo a prestar sus ya elevados ahorros a una muy exigida clase media, que utilizó los fondos para seguir alimentando su consumo y especular en el mercado inmobiliario (Rajan, 2010).

Al comienzo todo salió bien, ya que el auge inmobiliario propulsó una expansión basada en la construcción. Pero para 2007 la fiesta había terminado. La clase media se vio en apuros y dejó de comprar casas, desencadenando un colapso tan vertiginoso de los precios que en muchos casos las hipotecas terminaron valiendo más que los propios inmuebles. Algunos dejaron de pagar. Otros enseguida empezaron a ahorrar más para pagar sus deudas (Mian y Sufi, 2014), en detrimento del consumo. El resultado fue una profunda recesión.

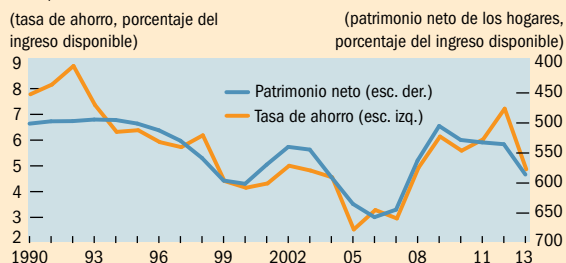
Pero esta visión convencional es incompleta. La Gran Recesión fue tan profunda no solo por la desvalorización de la vivienda, sino también por la reducción de la riqueza financiera. Es más, los ricos no fueron meros espectadores, sino igualmente partícipes activos en el ciclo de consumo. De hecho, dada la magnitud de sus tenencias de activos, las variaciones del gasto de los ricos quizá fueron la causa primaria del auge y la posterior caída (Bakker y Felman, 2014).

El efecto riqueza fue crucial para que la tasa de ahorro de los hogares cayera antes de la crisis y luego despegara (véase

Gráfico 1

Los vaivenes del ahorro

Las tasas de ahorro reflejaron las variaciones del patrimonio neto de los hogares. A medida que aumentó el patrimonio neto, las tasas de ahorro descendieron en Estados Unidos.



Fuente: Bakker y Felman (2014).

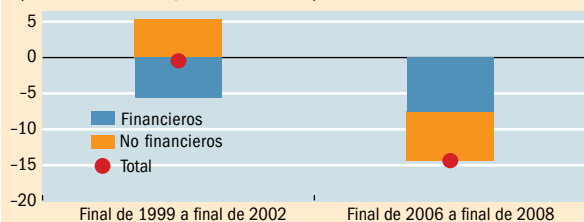
Nota: El eje de la derecha está invertido para mostrar la correlación entre los aumentos del patrimonio neto y las disminuciones en las tasas de ahorro de los hogares, así como las disminuciones del primero y los aumentos de estas últimas. El ingreso disponible es el dinero del que los hogares disponen para gastar o ahorrar después de pagar impuestos.

Gráfico 2

Una de cal y otra de arena

Durante el estallido de la burbuja informática, la disminución de los activos financieros de Estados Unidos estuvo compensada por un aumento de los activos no financieros, principalmente viviendas. Durante la crisis financiera mundial, ambos tipos de activos se desplomaron.

(variaciones de activos, billones de dólares)



Fuente: Bakker y Felman (2014).

gráfico 1). Los precios de los activos se dispararon durante los años de auge, lo que potenció la sensación de riqueza de la gente y la llevó a consumir más y ahorrar menos. Al colapsar los precios de los activos durante la crisis, el efecto de riqueza se revirtió y provocó una caída del consumo (Case, Quigley y Shiller, 2011).

Mian y Sufi (2014) sostienen que las variaciones de los precios de la vivienda fueron críticas porque, a diferencia de los activos financieros, la compra de inmuebles se financia sobre todo con préstamos. Por esta razón, la desvalorización de la vivienda creó dificultades financieras que obligaron a los hogares a recortar su gasto. De ahí que la Gran Recesión fuera mucho más grave que el estallido de la burbuja informática en la bolsa en 2000, a pesar de que las pérdidas bursátiles fueron más o menos iguales a las pérdidas de riqueza inmobiliaria unos años más tarde.

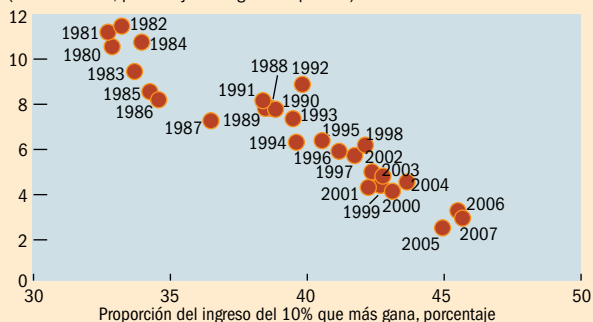
Pero la explicación quizá sea mucho más sencilla. El estallido de la burbuja informática fue mitigado por un aumento de los activos *no financieros* (principalmente viviendas), mientras que

Gráfico 3

Ricos y gastadores

Las tasas de ahorro cayeron a medida que el ingreso de los ricos aumentó durante las tres décadas previas al inicio de la Gran Recesión.

(tasa de ahorro, porcentaje del ingreso disponible)



Fuente: Bakker y Felman (2014).

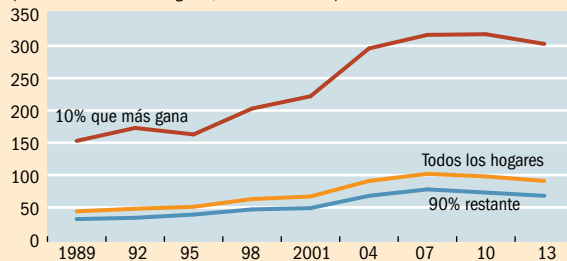
Nota: El ingreso disponible es el dinero del que los hogares disponen para gastar o ahorrar después de pagar impuestos.

Gráfico 4

Deudores ricos y deudores pobres

El endeudamiento de los hogares ricos de Estados Unidos aumentó tan rápido como el de la clase media en los años previos a la crisis mundial.

(deuda media de los hogares, miles de dólares)



Fuente: Bakker y Felman (2014).

el colapso del mercado de la vivienda se vio *exacerbado* por una caída de los activos *financieros* (véase gráfico 2). De hecho, los activos financieros representaron US\$8 billones de la pérdida de riqueza de US\$13 billones dentro del ciclo. Dicho en otras palabras, una de las razones para que el consumo disminuyera comparativamente mucho más durante la Gran Recesión, que durante el estallido de la burbuja informática, fue la magnitud mucho mayor de las pérdidas *globales* de riqueza.

La tasa de ahorro de los ricos

¿Por qué la tasa de ahorro agregado de los hogares disminuyó en los años previos a la crisis, pese a que la distribución del ingreso estaba sesgándose a favor de los ricos que presumiblemente ahorran más? La explicación habitual es que la disminución del ahorro de la clase media fue mucho mayor que el aumento del ahorro de los ricos. No hay datos agregados de ahorro por categoría de ingreso, pero esta explicación no es convincente.

Si antes de la crisis los ricos ahorraron mucho, cuesta explicar por qué la correlación entre la distribución del ingreso y el ahorro en los últimos 30 años ha sido tan *negativa*: cuanto mayor es la proporción del ingreso de los ricos, menor es el ahorro agregado (véase gráfico 3). Además, antes de la crisis, la deuda de los ricos en realidad aumentó tan rápido como la de la clase media (véase gráfico 4), lo que hace pensar que la tasa de ahorro de los ricos tiene que haber estado disminuyendo.

¿Pero por qué los ricos habrían de reducir su tasa de ahorro cuando sus ingresos aumentaban con rapidez? Estaban respondiendo al incremento de su riqueza. Entre 1994 y 2007, la relación riqueza/ingreso del 10% que más gana se disparó de 721% a 912%, mientras que para el restante 90% la relación aumentó solo moderadamente, de 373% a 404% (véase gráfico 5). Con mayores ingresos, los ricos podrían haber ahorrado más, pero el efecto del crecimiento más veloz de su riqueza fue más poderoso, y los empujó a aumentar sus gastos, con la consiguiente reducción de la tasa global de ahorro relativo al ingreso.

Si la tasa de ahorro de los ricos siguió el mismo ciclo que la de la clase media, los ricos tuvieron que haber impulsado de forma crucial el ciclo de auge y caída del consumo. Después

de todo, son los que generaron la mayor parte del aumento del ingreso y la riqueza durante este período (véase gráfico 6).

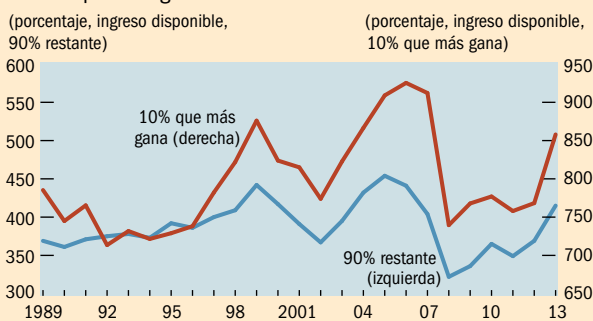
Para demostrar esto empíricamente, estimamos un modelo de consumo que vincula el consumo de los hogares con 1) el ingreso del 10% que más gana, 2) el ingreso del 90% restante y 3) la riqueza agregada de los hogares. Se observa que de cada dólar adicional de ingreso, la clase media consume 95 centavos, frente a 65 centavos en el caso de los ricos. Eso sugiere que los ricos ahorran mucho más. Pero los ricos también tienen más riqueza. Las estimaciones indican que la propensión marginal al consumo por encima de la riqueza es 2,2%, es decir que por cada dólar adicional de riqueza, el consumo aumenta 2,2 centavos. Este porcentaje quizá no parezca alto, pero como la riqueza del 10% que más gana es tan vasta (US\$50 billones), el impacto en el consumo es considerable.

Luego usamos el modelo para calcular cómo los ricos impulsan el consumo. Presumimos una incidencia significativa, por el simple hecho de que los aumentos de su ingreso y riqueza fueron mucho mayores que los de la clase media.

Gráfico 5

Aumento de la riqueza

La riqueza como porcentaje del ingreso aumentó drásticamente entre 1994 y 2007 para el 10% de la población de Estados Unidos que más gana.



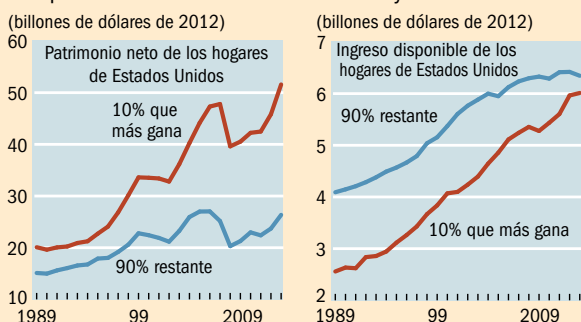
Fuente: Bakker y Felman (2014).

Nota: El ingreso disponible es el dinero del que los hogares disponen para gastar o ahorrar después de pagar impuestos.

Gráfico 6

Los pudientes tienen y ganan

Los ricos concentraron la mayor parte de los aumentos de la riqueza en Estados Unidos entre 1989 y 2013.



Fuente: Bakker y Felman (2014).

Nota: El ingreso disponible es el dinero del que los hogares disponen para gastar o ahorrar después de pagar impuestos.

El modelo revela en efecto algo muy notable. El 10% que más gana generó el grueso del aumento del consumo general. Entre 2003 y 2013, aproximadamente 71% del aumento del consumo fue atribuible a los ricos. Buena parte de la desaceleración del consumo entre 2006 y 2009 obedeció a una caída del consumo de los ricos. Y los ricos también incidieron mucho

Buena parte de la desaceleración del consumo entre 2006 y 2009 obedeció a una caída del consumo de los ricos.

en la posterior recuperación, ya que el repunte de su riqueza alentó una reactivación del consumo (aunque débil, porque el crecimiento del ingreso y las relaciones riqueza/ingreso permanecieron por debajo de los niveles previos a la crisis).

Muchos factores

Al no haber datos concretos sobre el comportamiento del gasto de los ricos (ni de la clase media), nuestros resultados no son definitivos. Con todo, los datos que tenemos indican que hay que modificar la visión convencional de la Gran Recesión. Los inmuebles fueron un factor, pero también lo fueron los activos financieros, que en realidad causaron la mayor parte de la pérdida de riqueza. La clase media desempeñó un papel, pero también lo desempeñaron los ricos. De hecho, los ricos quizá causaron la mayor parte de los vaivenes del consumo agregado durante el ciclo. Estas conclusiones no solo revisten interés histórico, sino que tienen importantes implicaciones para las perspectivas. La proporción del ingreso de los ricos es ahora tan amplia —y su riqueza tan vasta— que en el futuro las fluctuaciones de sus activos podrían sacudir a la economía como nunca lo han hecho. ■

Bas Bakker es Asesor en el Departamento de Europa del FMI y Joshua Felman es Director Adjunto del Departamento de Estudios del FMI.

Referencias:

- Bakker, Bas B., y Joshua Felman, 2014, "The Rich and the Great Recession", IMF Working Paper 14/225 (Washington: Fondo Monetario Internacional).
- Case, Karl E., John M. Quigley y Robert Shiller, 2011, "Wealth Effects Revisited, 1978–2009", Cowles Foundation Discussion Paper No. 1884 (Nueva Haven, Connecticut: Yale University).
- Kumhof, Michael, Romain Rancière y Pablo Winant, 2013, "Inequality, Leverage and Crises: The Case of Endogenous Default", IMF Working Paper 13/249 (Washington: Fondo Monetario Internacional).
- Mian, Atif, y Amir Sufi, 2014, House of Debt: How They (and You) Caused the Great Recession, and How We Can Prevent It From Happening Again (Chicago: University of Chicago Press).
- Rajan, Raghuram, 2010, Fault Lines: How Hidden Fractures Still Threaten the World Economy (Princeton, Nueva Jersey: Princeton University Press).

Reforma detenida

John Kiff

LAS OPERACIONES de derivados extrabursátiles —instrumentos financieros vinculados con otros títulos, índices, indicadores, materias primas e incluso otros derivados— causaron, o al menos acentuaron, la crisis financiera mundial reciente, según la idea popular, aunque no universalmente aceptada.

No obstante, independientemente de que los derivados extrabursátiles hayan sido los principales culpables de la crisis mundial, son pocos los analistas que niegan que esos mercados —en los que los instrumentos se negocian directamente entre dos partes, y no en una bolsa— hayan crecido hasta tal punto en términos de tamaño y de importancia, que es preciso sacarlos a la luz y someterlos a un mayor nivel de regulación.

En la Cumbre de Pittsburgh de 2009, los líderes del Grupo de los Veinte de economías de mercados emergentes y avanzadas (G-20) solicitaron una reforma de esos mercados, que debía finalizar a fines de 2012. Se espera que las reformas logren que esas operaciones sean más seguras y más transparentes (ya que permitirían a autoridades e inversionistas medir presiones acumuladas que podrían desbordarse y generar problemas financieros más amplios).

Sin embargo, el plazo se cumplió hace más de dos años, ninguna jurisdicción aplicó totalmente las reformas, y algunos países ni siquiera comenzaron. Las reformas que propuso el G-20 incluyen cambiar cómo cada parte (colectivamente llamadas “contrapartes”) interactúa con la otra en la mayoría de los contratos de derivados. En lugar de una relación totalmente bilateral, el G-20 propone que una contraparte central se interponga entre las dos partes en un proceso denominado compensación central. El G-20 también solicitó pasar las operaciones extrabursátiles a las bolsas o a plataformas de operaciones electrónicas (sistemas de Internet para las operaciones con instrumentos financieros). En el caso de los contratos no sometidos a la compensación central, los líderes del G-20 propusieron un aumento de los requisitos de capital bancario.

En muchos casos, las reformas se han demorado porque los procesos legislativos y regulatorios necesarios —que incluyen coordinación internacional— son más complejos de lo que se creía. Algunos países están esperando que Europa y Estados Unidos apliquen y coordinen sus reformas. En este artículo se evalúa el estado del proceso de reforma y las fricciones internacionales que han surgido.

Muchos sabores y muchos riesgos

Existe una gran variedad de derivados, dependiendo de sus características estructurales así como del instrumento al cual esté vinculado su valor. En su presentación más básica, son contratos, como los contratos a plazo o los de futuros, que permiten que una contraparte compre o venda un activo a un precio específico en determinado momento, para fijar precios o tipos de cambio futuros. Pero otros derivados son contratos de opciones complicadas, con muchos factores de activación y resultados, que en ocasiones se superponen y se contradicen.

Las medidas para reorganizar los mercados de derivados extrabursátiles avanzan, pero con mucha lentitud



Corredores de bolsa en el Mercado de Opciones de Chicago, Estados Unidos.

Los derivados pueden ser útiles desde el punto de vista económico. Por ejemplo, las empresas y los gobiernos usan derivados llamados *swaps* para expandir la inversión y las oportunidades de endeudamiento, y para que sus ingresos y sus gastos sean más previsibles. Las empresas dedicadas a recursos naturales y los agricultores pueden fijar los precios de las materias primas mediante contratos a plazo. Las aerolíneas usan derivados para cubrirse contra la volatilidad del precio del combustible. La mayor parte de las operaciones en este mercado de casi US\$700 billones (véase gráfico) corresponde a ese tipo de actividades de usuarios finales.

La gran mayoría de las operaciones con derivados son extrabursátiles (véase cuadro), si se mide el volumen de operaciones de acuerdo con los montos teóricos vigentes. El monto teórico es el valor del principal subyacente al contrato, el cual a menudo es controlado por un pago anticipado mucho menor, que normalmente se especifica como porcentaje del monto teórico. El monto teórico también refleja el monto y el precio de los activos por entregar, en el caso de los contratos a plazo y de futuros. Por ejemplo, un contrato a plazo que dispone la entrega de 10.000 galones de combustible de aviación a US\$3 por galón fija un precio de compra de US\$30.000, que es independiente de lo que ocurra con el precio del combustible durante el contrato. En otros tipos de derivados, como los *swaps*, el monto teórico es la base sobre la cual se aplican las tasas de interés para calcular las obligaciones de pago periódicas.

Además del riesgo de mercado relacionado con el principal subyacente, los usuarios de derivados están expuestos al riesgo de contraparte: la probabilidad de que la contraparte no cumpla si el valor de sus obligaciones para con la parte que no incumple supera el monto que la parte que no incumple le debe. El valor de esas obligaciones cambia cuando cambian las tasas, precios o índices subyacentes. En el caso de los derivados bursátiles, los valores son observables directamente, pero en el caso de los derivados extrabursátiles, que a menudo no se publican, los valores se estiman utilizando modelos matemáticos.

Además, si dos contrapartes tienen varios contratos entre sí, la parte no incumplidora sigue teniendo obligaciones derivadas de sus otros contratos con la parte que incurrió en incumplimiento. Estos riesgos pueden mitigarse cubriendo todas las

transacciones con un contrato principal que contemple una “liquidación” por compensación exigible anticipadamente si una de las partes no cumple: es decir, todas las obligaciones de pago contractuales de las dos contrapartes finalizan, y los valores positivos y negativos se compensan para obtener un monto de liquidación neto único.

Ese riesgo también puede reducirse exigiendo una garantía (margen) contra la exposición y el riesgo residual (FMI, 2010), que puede variar a diario. El margen suele comprender efectivo o bonos públicos negociables.

Compensación central

Los pagos regulares y las diversas actividades de gestión de riesgo realizadas durante la vida de un contrato de derivados comprenden lo que se denomina “compensación”. En los contratos bilaterales, las actividades de compensación se dan directamente entre las dos contrapartes, y en las transacciones con compensación central, existen instituciones financieras especializadas (contrapartes centrales) que se interponen entre las contrapartes (miembros de la compensación). El contrato entre las contrapartes originales se reemplaza con dos contratos nuevos con la contraparte central, que participa de los dos lados de la transacción.

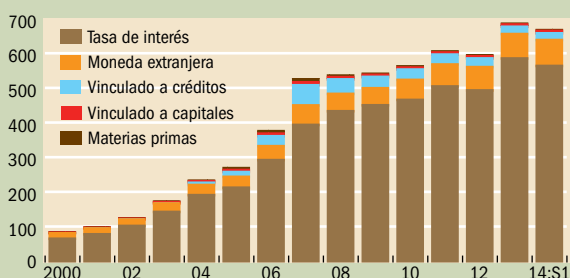
Las contrapartes centrales pueden mejorar la seguridad y la eficiencia del sistema financiero. Aumentan la seguridad aplicando prácticas recomendadas de gestión de riesgo —como la revalorización diaria de contratos y el registro de los márgenes necesarios— y habilitan un manejo sin obstáculos de los incumplimientos. Además, las contrapartes centrales habilitan la liquidación multilateral (distinta de la liquidación bilateral descrita anteriormente), que puede reducir la exposición al riesgo sistémico de contrapartes. Si se produce un incumplimiento, las contrapartes centrales pueden controlar los temores del mercado respecto de la propagación de los incumplimientos (contagio) facilitando la transferencia de las posiciones y los fondos de margen de los miembros de la compensación en quiebra a los de la compensación solventes (Gregory, 2014).

El rol de la contraparte central al momento de controlar el contagio fue una de las principales razones por las que el G-20 solicitó que todos los contratos de derivados con términos y condiciones estandarizados se compensaran centralmente y no bilateralmente. Es posible que la compensación central también facilite el envío de informes sobre transacciones con derivados a

Crecimiento abrupto

Con la excepción de una desaceleración breve durante la crisis financiera mundial, las operaciones con derivados extrabursátiles crecieron de manera abrupta en los últimos 15 años.

(contratos con derivados vigentes, montos teóricos, billones de dólares)



Fuente: BPI (2014).

Nota: El monto teórico es el valor total del principal subyacente a un contrato con derivados. Las operaciones extrabursátiles son bilaterales, entre un comprador y un vendedor. Las operaciones bursátiles se dan en un contexto formal, y a menudo una autoridad de compensación central se interpone entre comprador y vendedor.

Contratos en abundancia

El mercado mundial de derivados es enorme.

(monto teórico de contratos vigentes, miles de millones de dólares, 30 de junio de 2014)

	Extrabursátil	Bursátil
Contratos de tasa de interés	563.290	65.624
Contratos de moneda extranjera	74.782	379
Swaps de incumplimiento crediticio	19.462	na
Contratos vinculados a capitales	6.941	7.460
Contratos de materias primas	2.206	na
No asignados	24.811	na
Total	691.492	73.463

Fuente: BPI (2014).

Nota: El monto teórico es el valor total del principal subyacente a un contrato con derivados. Las operaciones extrabursátiles son bilaterales, entre un comprador y un vendedor. Las operaciones bursátiles se dan en un contexto formal, y a menudo una autoridad de compensación central se interpone entre comprador y vendedor. El monto no asignado es una estimación del Banco de Pagos Internacionales de las posiciones de operadores que no participan de su encuesta semestral.

los registros de operaciones, que reúnen y recopilan los detalles de las operaciones con derivados extrabursátiles. (El G-20 también solicitó que se informaran las transacciones extrabursátiles a los registros de operaciones). La disponibilidad de esos registros podría ayudar a los entes reguladores y las autoridades a detectar la acumulación de exposiciones al riesgo peligrosas, y los posibles efectos secundarios del incumplimiento de una contraparte. El mandato de la compensación central se concentra en los contratos estandarizados, ya que para las contrapartes centrales es difícil valorizar los contratos con derivados personalizados y liquidarlos contra otros contratos.

El G-20 también solicitó que todos los contratos con términos y condiciones estandarizados se negocien en bolsas o plataformas de operaciones electrónicas, si corresponde (por ejemplo, si el volumen de las operaciones es suficiente). El G-20 considera que las transacciones opacas, como las que implican negociaciones bilaterales, hacen que los mercados sean menos confiables y más propensos a registrar aumentos del riesgo, en especial en situaciones de tensión. La opacidad también hace que sea más difícil valorizar las transacciones, lo que puede afectar la gestión de riesgos. Otro organismo internacional, el Consejo de Estabilidad Financiera, que los líderes del G-20 pusieron a cargo del seguimiento de las reformas, también solicitó una mejora de las normas de gestión de riesgo, incluido el registro de márgenes, en el caso de los derivados sin compensación central.

En términos generales, la reforma se produce en dos niveles:

- Los marcos y principios generales de los organismos que fijan normas a nivel mundial garantizan que los cambios sean internacionalmente coherentes y no discriminatorios.
- Las autoridades nacionales promulgan las leyes y las reglamentaciones pertinentes.

El proceso de fijación de normas internacionales está cerca de terminarse, pero algunos aspectos que faltan son especialmente problemáticos. Por ejemplo, ya se trabajó con los principios de gestión de riesgo y reglamentarios de las contrapartes centrales, pero todavía se están tratando las reglas que definen qué productos tienen un nivel de estandarización suficiente para la compensación central. Y, si bien la mayor parte de los principios reglamentarios mundiales que afectan los informes sobre operaciones ya han sido definidos, se sigue trabajando sobre identificadores estandarizados de contrapartes y de productos, a fin de garantizar que las transacciones similares se designen de una sola manera.

Pero el avance a nivel de los países está rezagado en muchos frentes. Estados Unidos es el país que más avanzó: ya aplicó casi todas las reglamentaciones sobre derivados que están bajo la órbita reglamentaria de la Comisión de Operaciones de Futuros de Materias Primas (CFTC). Sin embargo, el proceso de ejecución correspondiente a los derivados regulados por la Comisión de Bolsa y Valores (SEC) apenas comienza. En Europa, el avance está rezagado respecto del caso de la CFTC de Estados Unidos porque el proceso implica una coordinación entre los 28 países miembros y sus entes reguladores. Además, la legislación y las reglamentaciones que cubren el mandato de la plataforma de transacción son parte de una reforma integral de las regulaciones de los servicios de inversión. Otros países no comenzaron sus procesos: están evaluando el impacto de las reformas en sus mercados, o esperando a que terminen los procesos de la Unión Europea (UE) y de Estados Unidos.

La incoherencia entre las regulaciones y las fricciones entre los países también generaron un terreno más pantanoso del que se esperaba. Los líderes del G-20 solicitaron a las autoridades de los países que busquen maneras de respetar sus respectivas reglamentaciones, pero los entes reguladores de la UE se opusieron al uso de contrapartes centrales de Estados Unidos para transacciones entre contrapartes de la UE, y los entes reguladores de Estados Unidos quieren que las transacciones entre contrapartes estadounidenses se realicen en plataformas autorizadas por Estados Unidos.

Con todo, muchas reformas se están aplicando satisfactoriamente. Más de la mitad del total de los derivados de tasas de interés y aproximadamente un 40% de los derivados de crédito para los que existen contrapartes centrales se someten a compensación central (CEF, 2014a). Casi todas las operaciones con derivados de tasa de interés y de crédito extrabursátiles se reportan a los registros de operaciones.

Lentitud en muchos frentes

Pero el avance ha sido lento en los demás casos. La adopción de las plataformas electrónicas fue más lenta que la adopción de contrapartes centrales, en parte porque implica muchísimas reglas nuevas. Los criterios que se aplican “donde corresponda” y los “estandarizados” tienen que liquidarse en el nivel en el que se fijan las normas a nivel mundial. En algunas jurisdicciones siguen existiendo obstáculos jurídicos a la presentación de informes y al intercambio de información, como leyes de privacidad y de secreto bancario, y regímenes de protección de datos. Es posible que la proliferación de registros de operaciones dificulte la obtención de una imagen agregada del mercado y de sus interconexiones. A partir de esa dificultad, se solicitó un mayor nivel de estandarización en los informes y una base de datos centralizada que reúna los datos de los registros de operaciones autorizados actualmente, que son aproximadamente 24 (CEF, 2014b).

Las autoridades deben pensar más allá de los intereses nacionales si quieren mantener bajo control el riesgo de la estabilidad financiera mundial. El éxito depende de que las autoridades respeten sus respectivas regulaciones, si logran resultados similares, y de que asuman su compromiso en materia de privacidad y de otras leyes que obstaculizan el intercambio internacional de información. ■

John Kiff es Experto Principal del Sector Financiero del Departamento de Mercados Monetarios y de Capital del FMI.

Referencias:

- Banco de Pagos Internacionales (BPI), 2014, “OTC Derivatives Market Activity in the First Half of 2014”, *Statistical Release* (Basilea).
- Consejo de Estabilidad Financiera (CEF), 2014a, “OTC Derivatives Market Reforms: Eighth Progress Report on Implementation” (Basilea: Banco de Pagos Internacionales).
- , 2014b, “Feasibility Study on Approaches to Aggregate OTC Derivatives Data”, *Consultation Paper* (Basilea: Banco de Pagos Internacionales).
- Fondo Monetario Internacional (FMI), 2010, “Making Over-the-Counter Derivatives Safer: The Role of Central Counterparties”, *Global Financial Stability Report*, capítulo 3 (Washington, abril).
- Gregory, Jon, 2014, *Central Counterparties: Mandatory Central Clearing and Initial Margin Requirements for OTC Derivatives* (Hoboken, Nueva Jersey: Wiley Finance).



¿Qué es el capitalismo?

El libre mercado puede no ser perfecto, pero es probablemente la mejor manera de organizar una economía

Sarwat Jahan y Ahmed Saber Mahmud

SE SUELE pensar que el capitalismo es un sistema económico en el que los agentes privados poseen y controlan la propiedad de acuerdo con su propio interés, y la oferta y la demanda fijan libremente los precios en los mercados de la forma más beneficiosa para la sociedad.

La característica esencial del capitalismo es la motivación para obtener utilidades. Como dijo Adam Smith, el filósofo del siglo XVIII padre de la economía moderna, “No es de la benevolencia del carnicero, cervecero o panadero de donde obtendremos nuestra cena, sino de su preocupación por sus propios intereses”. En una transacción de intercambio voluntario, ambas partes tienen su propio interés en los resultados, pero ninguna puede obtener lo que quiere sin tener en cuenta lo que quiere la otra. Es este autointerés racional lo que puede llevar a la prosperidad económica.

En una economía capitalista, los bienes de capital —como fábricas, minas y ferrocarriles— pueden ser de propiedad y control privados, la mano de obra se compra por salarios en dinero, las ganancias de capital corresponden a los propietarios privados, y los precios asignan el capital y el trabajo a usos que compiten entre sí (véase “Oferta y demanda”, *Fe&D*, junio de 2010).

Aunque la base de casi todas las economías es hoy en día algún tipo de capitalismo, durante gran parte del siglo pasado este fue solo uno de los dos principales métodos de organización económica. En el otro, el *socialismo*, el Estado posee los medios de producción, y las empresas estatales procuran maximizar el bien social antes que las utilidades.

Pilares del capitalismo

El capitalismo se basa en los siguientes pilares:

- *Propiedad privada*, que permite a las personas poseer bienes tangibles, como tierras y viviendas, y activos intangibles, como acciones y bonos.
- *Interés propio*, por el cual las personas persiguen su propio bien, sin considerar las presiones sociopolíticas. No obstante, el comportamiento descoordinado de esos individuos termina beneficiando a la sociedad como si, según aseveró Smith en 1776 en *La riqueza de las naciones*, estuviera conducido por una mano invisible.
- *Competencia*, la cual, gracias a la libertad de las empresas para entrar y salir de los mercados, maximiza el bienestar social, es decir: el bienestar conjunto de productores y consumidores.

- *Un mecanismo de mercado* que determina los precios de forma descentralizada mediante interacciones entre compradores y vendedores; los precios, a su vez, asignan recursos, que naturalmente buscan la mayor recompensa, no solo por los bienes y servicios sino también por los salarios.

- *Libertad de elección* con respecto al consumo, a la producción y a la inversión: los clientes insatisfechos pueden comprar productos diferentes; los inversores, emprender proyectos más lucrativos, y los trabajadores, dejar su empleo por una mejor remuneración.

- *Intervención limitada del Estado*, para proteger los derechos de los ciudadanos privados y mantener un entorno ordenado que facilite el correcto funcionamiento de los mercados.

Las diversas formas de capitalismo se distinguen por el grado en que funcionan esos pilares. En las economías de libre mercado, o de *laissez-faire*, los mercados operan con escasa o nula regulación. En las *economías mixtas*, donde se combinan los mercados y el Estado, los primeros tienen un papel dominante, pero están regulados en mayor medida por el segundo, para corregir sus fallas, como la polución y la congestión de tránsito; promover el bienestar social, y por otras razones, como la defensa y la seguridad pública. Actualmente predominan las economías capitalistas mixtas.

Los muchos matices del capitalismo

Los economistas clasifican al capitalismo en distintos grupos usando diversos criterios. Se lo puede clasificar, por ejemplo, simplemente en dos tipos, según cómo esté organizada la producción. En una *economía liberal de mercado*, prevalece el mercado competitivo y la mayor parte del proceso de producción tiene lugar de forma descentralizada, semejante al capitalismo de libre mercado de Estados Unidos y el Reino Unido. En cambio, las *economías de mercado coordinadas* intercambian información privada a través de instituciones no de mercado (por ejemplo, sindicatos y asociaciones empresariales), como ocurre en Alemania y Japón (Hall y Soskice, 2001).

Más recientemente, los economistas han identificado cuatro tipos de capitalismo, que se distinguen según el papel de la iniciativa empresarial (el proceso de iniciar una empresa) en el impulso a la innovación y el marco institucional en el cual se implementan nuevas ideas para estimular el crecimiento económico (Baumol, Litan y Schramm, 2007).

En el *capitalismo dirigido por el Estado*, el gobierno decide qué sectores crecerán. Motivado inicialmente por el deseo de promover el crecimiento, este tipo de capitalismo entraña graves peligros: exceso de inversión, elección del ganador equivocado, susceptibilidad a la corrupción y dificultad para retirar el apoyo cuando ya no resulta apropiado. En el *capitalismo oligárquico*, orientado a proteger y enriquecer a una fracción muy estrecha de la población, el crecimiento económico no es un objetivo central, y los países que lo aplican presentan un alto grado de desigualdad y corrupción.

El *capitalismo de grandes empresas*, que aprovecha las economías de escala, es importante para la producción masiva. Por otra parte, el *capitalismo de emprendedores* genera innovaciones, como el automóvil, el teléfono y la computadora, que generalmente son creadas por individuos y nuevas empresas. Sin embargo, las grandes empresas son necesarias para producir y comercializar nuevos productos a escala masiva, por lo cual la mejor alternativa parece ser una combinación de capitalismo de grandes empresas y de emprendedores, que es la que caracteriza a Estados Unidos más que a ningún otro país.

La crítica keynesiana

Durante la Gran Depresión de los años treinta, las economías capitalistas avanzadas sufrieron un desempleo generalizado. En su *Teoría general del empleo, el interés y el dinero* de 1936, el economista británico John Maynard Keynes sostuvo que el capitalismo lucha para recuperarse de una desaceleración de la inversión, porque una economía capitalista puede permanecer indefinidamente en equilibrio con un gran desempleo y sin crecimiento. La economía keynesiana desafió la noción de que las economías capitalistas *laissez-faire* podían funcionar bien por sí solas sin intervención del Estado para promover la demanda agregada y combatir el alto desempleo y la deflación de la década de 1930. Keynes postulaba que la intervención del gobierno (reduciendo impuestos y aumentando el gasto público) era necesaria para sacar la economía de la recesión (véase “¿Qué es la economía keynesiana?”, *F&D*, septiembre de 2014). Esas medidas procuraban atenuar las fases de auge y caída del ciclo económico y ayudar al capitalismo a recuperarse tras la Gran Depresión. Nunca fue intención de Keynes reemplazar la economía de mercado por otra diferente; solo afirmó la necesidad de una intervención periódica del Estado.

Las fuerzas que suelen llevar al éxito del capitalismo también pueden provocar su fracaso. El libre mercado puede prosperar solo cuando los gobiernos fijan las reglas que lo rigen —como las leyes que garantizan el derecho de propiedad— y lo respaldan con una infraestructura apropiada, como carreteras y autopistas para trasladar bienes y personas. Sin embargo, los gobiernos pueden responder a intereses privados organizados que tratan de influir en la normativa para proteger su posición económica en detrimento del interés público, por ejemplo: reprimiendo el mismo libre mercado que generó su éxito.

Por eso, según Rajan y Zingales (2003), la sociedad debe “salvar al capitalismo de los capitalistas”, es decir: tomar las medidas apropiadas para proteger el libre mercado de los poderosos intereses privados que procuran impedir su funcionamiento eficiente. Para asegurar la competencia, debe limitarse la propiedad concentrada de los activos productivos, y ya que la competencia

engendra ganadores y perdedores, se debe compensar a estos últimos. El libre comercio y la fuerte presión competitiva sobre las empresas ya presentes en el mercado también mantendrán a raya los intereses poderosos. El público debe conocer las virtudes del libre mercado y oponerse a que el Estado intervenga en él para proteger a los influyentes actores establecidos a costa de la prosperidad económica general.

Las fuerzas que suelen llevar al éxito del capitalismo también pueden provocar su fracaso.

El crecimiento económico en un régimen capitalista quizás haya superado con creces el de otros sistemas económicos, pero la *desigualdad* sigue siendo uno de sus atributos más controvertidos. ¿Es que la dinámica de acumulación de capital privado lleva inevitablemente a la concentración de la riqueza en menos manos, o que el equilibrio resultante de crecimiento, competencia y progreso tecnológico reduce la desigualdad? Los economistas han adoptado diversos enfoques para explicar la desigualdad económica. En el estudio más reciente se analiza una colección única de datos que se remontan al siglo XVIII para descubrir patrones económicos y sociales de importancia clave (Piketty, 2014), y se observa que en las economías de mercado contemporáneas la tasa de rentabilidad de la inversión con frecuencia supera al crecimiento general. Si esa discrepancia persiste, a valores compuestos, la riqueza en manos de los propietarios del capital aumentará mucho más rápidamente que otros tipos de ganancias (salarios, por ejemplo), para finalmente sobrepasarlos por amplio margen. Aunque ese estudio tiene tantos críticos como admiradores, ha sumado elementos al debate sobre la distribución de la riqueza en el capitalismo y ha reforzado en muchos la creencia de que una economía capitalista debe ser orientada en la dirección correcta por las políticas estatales y el público en general para garantizar que la mano invisible de Smith siga operando a favor de la sociedad. ■

Sarwat Jahan es Economista en el Departamento de Estrategia, Políticas y Evaluación del FMI, y Ahmed Saber Mahmud es Director Asociado de Economía Aplicada en la Universidad Johns Hopkins.

Referencias:

- Baumol, William J., Robert E. Litan y Carl J. Schramm, 2007, *Good Capitalism, Bad Capitalism, and the Economics of Growth and Prosperity* (Nueva Haven, Connecticut: Yale University Press).
- Hall, Peter A., y David Soskice, eds., 2001, *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage* (Nueva York: Oxford University Press).
- Piketty, Thomas, 2014, *Capital in the Twenty-First Century* (Cambridge, Massachusetts: Belknap Press).
- Rajan, Raghuram, y Luigi Zingales, 2003, *Saving Capitalism from the Capitalists: Unleashing the Power of Financial Markets to Create Wealth and Spread Opportunity* (Nueva York: Crown Publishing Group).



Al aumentar el gasto en infraestructura, Alemania se ayudará a sí misma y ayudará a toda la zona del euro

Selim Elekdag y Dirk Muir

LA RECUPERACIÓN económica de la zona del euro es lenta y vacilante, y aun en la economía más fuerte, Alemania, el crecimiento parece haber perdido cierto impulso en los últimos años. Es más, según las estimaciones el crecimiento potencial alemán es bajo, y podría ser menor debido al rápido envejecimiento poblacional.

Pero existe una forma de mitigar los problemas de crecimiento en Alemania y, por extensión, en toda la zona del euro. Una mayor inversión pública alemana en infraestructura, como en autopistas y puentes, no solo estimularía su demanda interna a corto plazo, sino que también elevaría la productividad y el producto interno en el más largo plazo, al generar beneficiosos efectos secundarios en todo el resto de la región.

Aunque la infraestructura pública de Alemania no es considerada deficiente, de hecho se ha descuidado durante algún tiempo, especialmente en el transporte, donde existen necesi-

dades imperiosas como las planteadas por carreteras obsoletas. Por su inversión pública en infraestructura, el país se ubica en el cuarto inferior de las 34 economías avanzadas y de mercados emergentes de la OCDE. En realidad, la inversión pública neta ha sido insignificante desde 2003 y su relación media respecto del producto interno neto durante la última década es de -0,1%, situación que se asocia con el deterioro del stock de capital público (véase el gráfico 1). Una mayor inversión en infraestructura posiblemente incrementaría de manera significativa el producto potencial del país (el PIB más alto que una economía puede producir de forma sostenible), al facilitar, por ejemplo, el movimiento de los bienes usados y producidos por las empresas.

Efectos secundarios provenientes de Alemania

En este análisis se utilizó el Modelo Monetario y Fiscal Integrado Mundial (GIMF, por sus siglas en inglés) del FMI (véase el recuadro) para cuantificar los efectos internos y secundarios sobre otros países, que traería aparejado un aumento de la inversión alemana en infraestructura (Elekdag y Muir, 2014). Su versión adaptada combina cuatro características:

- Hogares que optimizan el consumo y el ahorro, en función de sus horizontes de planificación.
- Stock productivo de infraestructura pública.
- Un papel claro para la política monetaria.
- Un marco multinacional, en el que se agrupa el mundo en seis regiones: Alemania; “las cinco naciones de la eurozona” (España, Grecia, Irlanda, Italia y Portugal), que hasta hace poco tenían altos costos de financiamiento externo; las restantes economías de la zona del euro; las economías emergentes de Asia; Estados Unidos, y el resto del mundo.

Los efectos secundarios de Alemania hacia el resto de la zona del euro se transmiten por dos canales principales: el del *comercio exterior* y el del *tipo de cambio real*. El primero entra en juego cuando un mayor gasto público de Alemania hace

Gráfico 1

Menos construcción

La inversión pública alemana en infraestructura se ha estado reduciendo durante más de una década.

(Inversión neta, porcentaje del PIB neto)



Fuentes: Statistics Bundesamt y Haver Analytics.

crecer su producto económico, incrementando la demanda de importaciones desde sus socios comerciales. El canal del tipo de cambio real opera cuando un aumento del gasto público alemán eleva la inflación en ese país. Como la zona del euro tiene una moneda común, el tipo de cambio real de uno de sus países se aprecia si tiene una inflación más alta que los demás. En este caso, el tipo de cambio real de Alemania se aprecia, generando una mayor demanda alemana de importaciones.

En los efectos secundarios también influye la política monetaria, que puede atenuar o potenciar los efectos de los canales tanto comercial como del tipo de cambio real. Un alza de la tasa de inflación alemana induciría al Banco Central Europeo (BCE) a aumentar las tasas de interés en Alemania y en el resto de la zona del euro. Esto desalentaría la demanda interna en toda la zona del euro, pero también causaría una apreciación del euro y deprimiría las exportaciones desde la región. La contracción monetaria podría reducir o incluso desbaratar los canales comercial y cambiario, y debilitar el PIB real (descontada la inflación) en la zona del euro. Pero si en cambio la política monetaria tuviera una orientación acomodaticia ante la creciente inflación alemana y dejara sin cambios las tasas de interés, los efectos secundarios serían relativamente más fuertes. Habría entonces mayor inflación y tasas de interés reales (descontada la inflación) aun más bajas, lo cual impulsaría la demanda interna y determinaría una depreciación del tipo de cambio real en la zona del euro, haciendo crecer las exportaciones netas.

Mayor gasto público

Hay muchos tipos de estímulo fiscal —como las rebajas impositivas y un aumento de la inversión en infraestructura o de los gastos generales— y los efectos secundarios varían conforme a ellos. La inversión pública en infraestructura sería más beneficiosa que un aumento general del gasto público.

En el gráfico 2 se comparan los efectos, en el segundo año, del gasto público en bienes y servicios generales con los de la

inversión en infraestructura. Si el gasto público aumenta en un 1% del PIB durante dos años, financiado por un mayor déficit fiscal, el modelo predice lo siguiente:

Cuando el gobierno eleva el gasto en bienes y servicios generales hay un aumento temporal del PIB real apenas por encima de 0,5% en Alemania. No hay virtualmente ningún efecto secundario hacia las cinco naciones de la eurozona, pero sí un muy pequeño aumento, igual al 0,1% del PIB, en los otros países de la zona del euro (incluidos importantes socios comerciales de Alemania como Bélgica, Francia y los Países Bajos). Un mayor consumo público aumenta la demanda agregada, determinando una brecha positiva del producto (la diferencia entre lo que un país produce y lo que puede producir eficientemente) y tasas más altas de inflación interna y regional. Las tasas de interés aumentan a medida que se ajusta la política monetaria en respuesta a una mayor presión inflacionaria en toda la unión. Aunque el grado y el momento difieren entre los países de la región, las tasas reales de interés más elevadas —debido a la

Una mirada al modelo

El Modelo Monetario y Financiero Integrado Mundial (GIME, por sus siglas en inglés), es ampliamente utilizado en el FMI como marco para estudiar los efectos a corto y largo plazo de aspectos fiscales (tributación y gasto), según se describe en Anderson *et al.* (2013). Este modelo permite explorar cómo la inversión pública en infraestructura puede influir en la productividad de la economía interna. Aquí se lo ha ampliado para contemplar también las demoras desde el momento en que un proyecto de infraestructura es aprobado hasta que entra en operación plena y es pagado.

La estructura multinacional del GIME permite analizar la interdependencia mundial y los efectos secundarios. En el modelo, el mundo está conformado por Alemania; España, Grecia, Irlanda, Italia y Portugal; el resto de la zona del euro; las economías emergentes de Asia; Estados Unidos, y el resto del mundo. La vinculación internacional surge de dos fuentes principales. Primero, se considera plenamente el comercio entre cada región. Segundo, el flujo de bienes permite que el modelo determine las respectivas cuentas corrientes, que son simplemente los flujos de ahorro e inversión mundial. Cada región tiene:

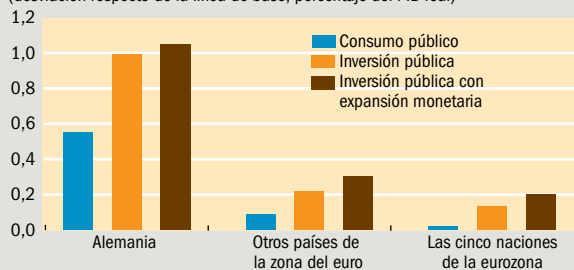
- Dos tipos de hogares: hogares “con restricciones de liquidez”, que no tienen ahorros y consumen solo usando su ingreso corriente, y hogares “optimizadores”, que pueden ahorrar y eligen cuántas horas trabajar y cuánto consumir. Se toma como supuesto que estos hogares planifican en promedio para un horizonte de 20 años. Los hogares perciben la deuda pública como riqueza, sin considerar el ahorro para generaciones futuras.
- Empresas que tienen una visión prospectiva, pero planifican solo para los siguientes 20 años.
- Una política monetaria que persigue la estabilidad de precios mediante un control a corto plazo de la tasa de interés de referencia. El Banco Central Europeo dirige la política monetaria en toda la zona del euro. Las demás regiones también procuran la estabilidad de precios mediante la intervención de bancos centrales independientes.
- Un gobierno que fija como meta un determinado nivel de deuda para el largo plazo, aunque trata de estabilizar la economía durante el ciclo económico, permitiendo que el déficit caiga cuando el crecimiento del PIB es fuerte y viceversa.

Gráfico 2

Inversión: La carta ganadora

En un período de dos años la inversión pública alemana tiene un efecto mucho mayor que el consumo público en el crecimiento del PIB, y el efecto aumenta si la política monetaria se mantiene estable.

(desviación respecto de la línea de base, porcentaje del PIB real)



Fuente: Cálculos de los autores.

Nota: La comparación se basa en dos años de aumento del consumo o la inversión públicos igual al 2% del PIB, financiado mediante deuda. La línea de base representa lo que habría ocurrido si el gasto no hubiera aumentado. Las barras de color azul y naranja representan el grado de crecimiento del PIB en respuesta a aumentos del gasto en consumo e inversión, respectivamente, si las autoridades monetarias reaccionan ante el aumento del gasto elevando las tasas de interés. La barra verde refleja lo que ocurre si no hay alza de tasas ante el aumento del gasto de inversión (expansión monetaria). Las cinco naciones de la eurozona euro son España, Grecia, Irlanda, Italia y Portugal.

mayor inflación interna de Alemania en relación con el resto de la zona del euro— empujan al alza el tipo de cambio real alemán, neutralizando los beneficios del estímulo en la actividad interna y debilitando los efectos secundarios conexos. Como consecuencia, la cuenta corriente —un indicador de la relación económica de un país con el resto del mundo, que incluye exportaciones menos importaciones más ingreso neto y transferencias netas— de Alemania empeora, mientras que la de sus socios comerciales de la zona del euro mejora levemente.

El contexto actual de bajas tasas de interés presenta una oportunidad para Alemania.

Cuando el gobierno gasta en inversión pública, la situación es diferente, ya que representa la mayor posibilidad de un aumento duradero del PIB real. Una mayor inversión pública mejora la infraestructura nacional que las empresas pueden aprovechar para reducir costos, como los de transporte, y mejorar el acceso al mercado tanto interno como externo. Las empresas son por lo tanto más productivas y venden sus bienes a precios más bajos. Esto aumenta la demanda de esos bienes, lo que a su vez significa una mayor demanda interna de mano de obra e inversión, lo cual contribuye a un aumento persistente del PIB real, que llega a un máximo de 1% del PIB. Los efectos secundarios también son mayores: casi 0,2% en las cinco naciones de la eurozona y casi 0,3% en el resto de la zona del euro. Debido al cambio a largo plazo del stock de infraestructura de Alemania, esos beneficios internos y efectos de derrame duran hasta bastante después del segundo año.

La política monetaria también tiene aquí un papel importante, porque abarca toda la zona del euro. Generalmente esa política

procura compensar la presión inflacionaria asociada con un mayor gasto público, lo que significa tasas de interés más altas que reducirían el incremento del PIB real y los efectos secundarios. Sin embargo, como Alemania representa alrededor de un cuarto de la economía total de la zona del euro, el BCE tenderá a elevar las tasas de interés solo alrededor del 25% del aumento que aplicaría un banco central alemán, si tal banco existiera. De modo que los efectos secundarios e internos son mayores de lo que serían si cada país de la zona del euro tuviera su propia política monetaria.

Pueden lograrse más beneficios si el BCE no reacciona a la presión inflacionaria durante los dos años de estímulo fiscal. Una expansión monetaria permitiría un crecimiento más fuerte del PIB real (1,1% frente a 1,0%) y un efecto secundario igual a otro 0,1% del PIB real hacia el resto de la zona del euro. Las tasas de interés más bajas permiten una mayor inflación, que hace caer más la tasa de interés real y determina un mayor estímulo desde la inversión y el consumo internos.

Estos resultados toman como supuesto que los proyectos de infraestructura son aprobados, construidos y puestos en funcionamiento dentro del mismo estrecho plazo de un año. En el caso más realista de demora en la implementación —el proyecto es aprobado en el primer año, pero el gasto continúa durante tres años y la infraestructura entra en actividad en el cuarto año— el aumento final del PIB real se posterga (véase gráfico 3). Al retrasarse la finalización del proyecto (y los incrementos de productividad para la economía), el crecimiento de la inversión privada y el empleo también se paraliza. El producto interno podría contraerse durante cierto tiempo, con algunos efectos secundarios adversos a nivel regional. No obstante, los incrementos del producto a más largo plazo caracterizados por una mayor inversión pública son los mismos. Un subproducto de las demoras en la implementación es un gasto deficitario diferido y algo más suave, lo que implica una menor carga presupuestaria anual en el corto plazo.

La política monetaria puede en este caso potenciar el aumento del PIB real. Existe todavía estímulo suficiente para que el BCE siga aumentando las tasas de interés. Sin embargo, si el BCE no sube las tasas, la inflación aumentaría en toda la zona del euro, generando tasas de interés reales negativas, lo cual haría crecer más el consumo y la inversión en toda la zona del euro.

El contexto actual de bajas tasas de interés presenta una oportunidad para que Alemania financie una mayor inversión a tasas históricamente favorables, algo que tendrá buenos efectos de corto y largo plazo no solo en Alemania, sino en toda Europa. ■

Selim Elekdag es Subjefe de División en el Departamento de Mercados Monetarios y de Capital del FMI y Dirk Muir es Economista en el Departamento de Estudios del FMI.

Referencias:

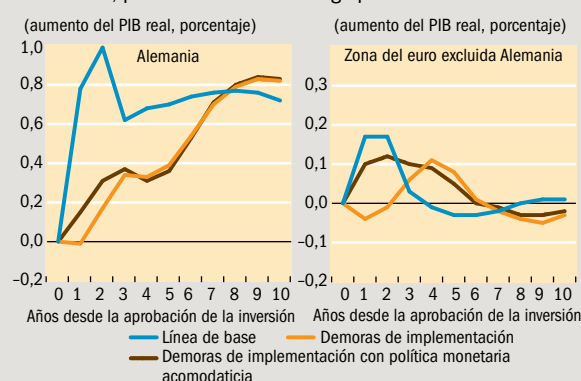
Anderson, Derek, Benjamin Hunt, Mika Kortelainen, Michael Kumhof, Douglas Laxton, Dirk Muir, Susanna Mursula y Stephen Snudden, 2013, “Getting to Know GIMF: The Simulation Properties of the Global Integrated Monetary and Fiscal Model”, IMF Working Paper 13/55 (Washington: Fondo Monetario Internacional).

Elekdag, Selim, y Dirk Muir, 2014, “Das Public Kapital: How Much Would Higher German Public Investment Help Germany and the Euro Area?”, IMF Working Paper 14/227 (Washington: Fondo Monetario Internacional).

Gráfico 3

Impacto demorado

Cuando completar un proyecto insume varios años, el aumento a corto plazo del PIB real tarda más que en el caso de un proyecto de un año, pero los beneficios a largo plazo son los mismos.



Fuente: Cálculos de los autores.

Nota: Las líneas reflejan como base de referencia un aumento de dos años en la inversión pública igual a 1% del PIB por año, financiado mediante deuda, y las variaciones cuando la política monetaria es acomodaticia (el banco central no eleva las tasas de interés) y cuando hay una demora de tres años en la implementación de la inversión.



La biblioteca electrónica del FMI

Abre las puertas para que esté al tanto de los temas económicos y financieros mundiales

- análisis, pronósticos y estudios de vanguardia
- una mirada a los riesgos y las oportunidades regionales
- más de 15.000 publicaciones, con funciones de búsqueda en todo el texto, introducción de comentarios y más ...

Solicite ya su suscripción personal por solo US\$99.

Visite elibrary.imf.org/fd65



La española Vanessa Tuduri tomando un descanso en el campus de la Universidad de Barcelona, a la que solía asistir.

SE NECESITA AYUDA

Hyun-Sung Khang

**La
desocupación
de un joven
afecta también
a su familia,
su comunidad
y su país**

VANESSA Tuduri era una estudiante de 20 años de edad cuando se desencadenó la crisis financiera mundial y su madre, quien ayudaba a pagar sus estudios, le dijo que debía buscar asistencia financiera en otra parte. Tuduri abandonó la universidad y pasó a integrar las estadísticas de jóvenes españoles en busca de empleo.

“Teníamos grandes sueños, queríamos comer-nos el mundo, creímos que lo conseguiríamos todo, pero la crisis acabó con la ilusión de un golpe”, dice.

En su punto máximo, a mediados de 2013, el desempleo juvenil en España superaba el 56%, según la Comisión Europea. Si bien la

economía nacional mejoró recientemente, el desempleo de los jóvenes tiene efectos duraderos que se harán sentir durante décadas: no solo entre las personas afectadas, sino también en las sociedades en las que viven.

La escala puede ser excepcional en España, pero el fenómeno del elevado desempleo juvenil se observa en todas las regiones, desde las apretadas filas de jóvenes sin trabajo en Oriente Medio, región rica en recursos naturales, pasando por los jóvenes con menor movilidad y calificados en África subsahariana rural, hasta los jóvenes sobrecalificados que trabajan en empleos de servicios de baja calificación en la Europa asolada por la crisis.

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en 2014 más de 73 millones de personas entre 15 y 24 años de edad buscaban empleo: el 14% del grupo etario, en todo el mundo, frente al 12,4% de 2007. La cifra de más de 70 millones no incluye a grupos tales como los desalentados, que renunciaron a buscar trabajo, por lo que algunos estiman que el número real es tres veces mayor.

¿Por qué preocuparse?

El desempleo puede ser destructivo para la identidad y el ánimo de cualquiera, pero su efecto en los jóvenes suele ser más pronunciado, más pernicioso y más duradero.

“Para los jóvenes que se lanzan por primera vez al mercado laboral, lo ideal es pasar directamente de la educación al trabajo. El problema del desempleo juvenil es que los jóvenes suelen estar en los límites de la contratación y el despido”, explica John Wadsworth, de la Escuela de Economía de Londres. Cuando una empresa decide expandir su personal, en general contrata a jóvenes, pero cuando lo reduce, estos son los primeros en ser despedidos.

Además de estar en el borde más filosófico, en caso de un colapso económico, los jóvenes que ingresan en el mercado laboral durante una recesión pueden sufrir sus efectos durante décadas. La investigación acerca de los jóvenes que sufrieron desempleo a largo plazo en la recesión de la década de 1980 sugiere que aún hoy, a sus cuarenta o cincuenta y tantos años, tienen una mayor probabilidad de estar desocupados, y los que tienen trabajo tienden a recibir un menor salario que sus pares que no pasaron por la misma experiencia.

“Eso significa que, cuando se retiren, cobrarán una jubilación menor. El problema afecta a su vida entera”, observó Richard Exell, del Congreso de Sindicatos de Londres.

Las perspectivas a largo plazo para los jóvenes también pueden frustrarse cuando deben aceptar empleos para los que están sobrecalificados. Henry Rivera Angulo, de 20 años de edad, oriundo de Ecuador pero criado en España, comenzó a buscar trabajo hace dos años con su título secundario. Acudió a Barcelona Activa, un organismo del gobierno local cuyo mandato es atraer empresas y empleos a la ciudad, esperando recibir ayuda en su búsqueda. Sin embargo, se encontró con que “No era el único. Había muchos más calificados que yo trabajando como camareros”.

El primer golpe, y el más duro

Las causas del desempleo juvenil son diversas, pero algunas son comunes a todas las regiones. La primera es el crecimiento. Cuando una economía se contrae, los jóvenes reciben el primer golpe, y el más duro: muchas veces son los primeros en ser despedidos. Y perdido un empleo, no siempre tienen suficiente experiencia, formación ni redes para encontrar otro.

En cualquier país, el desempleo juvenil suele duplicar el desempleo general. Ambas estadísticas se mueven en conjunto, y están fuertemente determinadas por el crecimiento económico, según Wadsworth.

“No hay modo de reducir el desempleo juvenil ni el desempleo general sin crecimiento. Toda la evidencia sugiere que hacen falta tasas de crecimiento de más del 2% para lograr cierto avance en la lucha contra el desempleo”, señaló Wadsworth acerca de la situación en el Reino Unido.

“España no tiene un problema de desempleo juvenil, tiene un problema de desempleo general”, afirmó Pau Serracant, de la Universitat Autònoma de Barcelona, en España. Estimular el crecimiento es el primer paso para reducir el desempleo, opina Serracant.

Cuando una economía se contrae, los jóvenes reciben el primer golpe

El bajo crecimiento o incluso la contracción de la economía pueden ser la causa principal del elevado desempleo juvenil, pero por sí solos no explican el fenómeno. En el Reino Unido, por ejemplo, la cantidad de jóvenes desocupados estaba en aumento ya antes de la crisis financiera. Si bien ahora las cifras están bajando, el período que muchos pasan sin trabajo se extiende. En la mayoría de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, más de un tercio de los jóvenes en busca de empleo llevan desocupados por lo menos seis meses.



Henry Rivera Angulo y su novia, Elizabet de Miguel Rodríguez, se encuentran entre los millones de jóvenes que buscan trabajo en España.

Ann-Marie Taylor, de Londres, forma parte del grupo de personas desempleadas de larga duración. A sus 23 años, busca empleo a intervalos, sin éxito, desde que dejó el colegio a los 16 años; vive con US\$85 de prestaciones por semana y lucha contra el estigma de subsistir gracias al seguro de desempleo. “Es muy deprimente. Pierdes por completo el ánimo y la motivación, sobre todo si cobras el seguro de desempleo, porque te conviertes en un estereotipo... Hay que reunir fuerzas todos los días para salir de la cama”.

Los jóvenes poco calificados tienen las peores posibilidades, y sin haber podido acumular experiencia ni calificaciones, ahora Taylor debe competir con candidatos más jóvenes por los mismos puestos. “Si recién dejara el colegio, reconsideraría seriamente las cosas (...) porque tienes que estar decidido a conseguir lo que quieres”, comentó.

¿Un desajuste de capacidades?

Si bien un bajo crecimiento es la causa principal del desempleo juvenil, otra causa importante, según muchos economistas, es el desajuste entre las aptitudes que buscan las empleadoras y las empresas, y las aptitudes que ofrece el sistema educativo a los jóvenes. Muchos empleadores se quejan de que no encuentran empleados calificados para llenar vacantes.

“Los empleadores tienen razón: no consiguen las capacidades que requieren, ni en cantidad ni en calidad”, explica Anthony Carnevale, ex director de la Comisión Nacional de Políticas de

Empleo de Estados Unidos durante el gobierno de Bill Clinton. Carnevale cree que el sistema educativo del país y de muchas otras economías avanzadas está rezagado con respecto a las exigencias laborales de hoy.

En cambio, otros, como Exell, cuestionan la idea de que exista un desajuste. Exell afirma que los jóvenes nunca estuvieron tan calificados: por ejemplo, en países como el Reino Unido, hay un número récord de inscritos en la educación superior.

Exell reconoce que la creciente cantidad de graduados exige una actitud como de quien pretende ganar la lotería en cuanto a la educación superior, hoy un primer paso necesario para obtener un buen empleo. Pero Exell no cree que el sistema educativo deba ser responsable de producir empleados en masa listos para salir a trabajar.

“Creemos que hay demasiados empleadores que se consideran consumidores de educación y capacitación y que han olvidado, si es que alguna vez lo supieron, sus responsabilidades y deberes en cuanto a educar a sus trabajadores”, asegura.

Quizá las posturas de Exell y Carnevale no sean tan contradictorias como parecen. “El desajuste de capacidades en los mercados laborales juveniles se ha vuelto una tendencia persistente y en aumento. La sobreeducación y la sobrecalificación conviven con la subeducación y la subcalificación, y cada vez más con la obsolescencia de calificaciones que provoca el desempleo a largo plazo”, ha señalado la OIT.



Rivera, oriundo de Ecuador, está considerando regresar a su país de origen con su novia, de Miguel.

Rigideces del mercado laboral

Una tercera causa importante del desempleo juvenil elevado son las rigideces del mercado laboral (véase “Europeos sin empleos” de la edición de *F&D* de marzo de 2015), como los mercados laborales sumamente regulados con fuertes impuestos al trabajo o los salarios mínimos elevados.

En Sudáfrica, por ejemplo, que padece una de las tasas más altas de desempleo juvenil de África subsahariana, las empresas sistemáticamente califican de agobiantes las leyes laborales de su país y su cumplimiento, de gravoso. Un proyecto de investigación del Laboratorio de Acción contra la Pobreza del Instituto Tecnológico de Massachusetts sugiere que, objetivamente, las leyes laborales de ese país pueden no ser más engorrosas que las de otros países con un nivel similar de ingreso. Sin embargo, esa percepción por sí sola disuade a las empresas de contratar empleados nuevos, sobre todo aquellos con perfiles “más riesgosos”, lo que incluye a los trabajadores más jóvenes o menos experimentados.

Una rigidez del mercado laboral que golpea desproporcionadamente a los jóvenes es su empleo en puestos por períodos cortos, temporales o inestables, lo cual sucede en las economías en desarrollo —donde se encuentra la mayoría de la población joven mundial—, a falta de empleos estables de calidad.

Y en Europa, hay tres veces más jóvenes en puestos temporales que trabajadores adultos. En los países europeos afectados por la crisis, la diferencia es aún mayor. Con frecuencia, esos contratos se diseñan para darle a quien busca empleo por lo menos una oportunidad de trabajar. Pero estos contratos también pueden tener el efecto perverso y no buscado de condenar a los trabajadores a idénticos empleos temporales mal pagados y con pocas oportunidades de capacitación o progreso profesional. Esa rigidez deriva de la disparidad entre los trabajadores con contratos permanentes y plenos beneficios —en general, mayores— y los trabajadores temporales con poca o nula protección.

“Creemos que hay demasiados empleadores que se consideran consumidores de educación”.

Tuduri, la joven española, finalmente consiguió empleo a través de una agencia: un puesto temporal a tiempo parcial en uno de los museos de primera categoría de Barcelona, pero con turnos irregulares y no garantizados. Si bien ese empleo le da la oportunidad de aplicar sus conocimientos de idiomas y de conocer gente de todo el mundo, ella y sus pares anhelan una mayor estabilidad.

“Soy adulta y necesito las oportunidades que se les dan a los adultos, no que me paseen por donde me necesiten las empresas hasta que [me dicen] ‘Ya no te necesitamos, puedes irte a tu casa, quizá te llamaremos’”.

En el Reino Unido, esos contratos informales o “sin horas” (es decir, en los que no se especifica el número de horas laborables) se han convertido en objeto de controversias políticas porque no garantizan un tiempo mínimo de trabajo y la gente no sabe



Ann-Marie Taylor busca trabajo en las ofertas de empleo, en un café en Londres, Reino Unido.

si va a trabajar o cuándo lo hará. Richard Hughes, del YMCA de Londres, institución que defiende a los jóvenes, sostiene que los contratos “sin horas” son sumamente problemáticos y da el ejemplo de una joven, Chloe, que decidió renunciar al seguro de desempleo a cambio de un contrato “sin horas” para ofrecer cuidados paliativos terminales. Bajo ese contrato, en teoría, puede trabajar entre cero y 35 horas semanales. Por su volátil salario, no puede pagar el alquiler y debe hospedarse en casa de amigos.

“Es decir que perdió su casa por trabajar”, comenta Hughes.

Adultez postergada

En un contexto de perspectivas laborales malas o inexistentes, muchos jóvenes ven muy limitada su posibilidad de independizarse, casarse y formar una familia. Sin libertad financiera, muchos debieron volver a su hogar de origen, donde los mantienen sus padres. Para esta generación búmeran, la adultez se ha postergado indefinidamente. Esa tendencia solía darse mucho más en países con malos sistemas de protección social, pero con el aumento de los déficits nacionales y la reducción de los aportes previsionales, la práctica se está extendiendo a países donde, tradicionalmente, la juventud desocupada contaba con beneficios que amortiguaban la situación, explica Serracant.

“Muchos jóvenes ingleses se ven obligados a recurrir a su familia más que antes. Parece que el modelo español o del sur de Europa está creciendo”, comenta.

Además del estrés y la frustración obvios, el desempleo de larga duración también se ha asociado a una menor expectativa de vida, mayor probabilidad de ataques cardíacos a edades más avanzadas, y mayor incidencia de suicidios y enfermedades mentales.

Para algunos, la escala del desempleo juvenil y el desperdicio de capacidad humana constituyen una emergencia social. Con la escasez de oportunidades, en regiones como África subsahariana, donde hay mucha población juvenil, los jóvenes pueden empezar



Tuduri visita un antiguo lugar de sus días de estudiante en Barcelona. Al enfrentar dificultades financieras, la joven española tuvo que posponer sus estudios.

a verse como algo negativo en lugar de positivo. El costo de la capacidad humana desperdiciada se agrava con los ingresos tributarios perdidos, el gasto elevado en beneficios y la productividad mermada.

Otro elemento igualmente preocupante para los gobiernos es que la falta de oportunidades puede generar inestabilidad política y alimentar la delincuencia y el conflicto. La primavera árabe de 2011 se vio azuzada, en parte, por el elevado desempleo juvenil en Oriente Medio y Norte de África.

En lugar de resignarse a unas perspectivas sombrías, muchos jóvenes parten rumbo a otros horizontes. La búsqueda de una vida mejor en lugares remotos es tan antigua como la humanidad. La ONU estima que uno de cada ocho migrantes tiene entre 15 y 24 años de edad. Desde la desaceleración mundial, los países más golpeados de la zona del euro sufrieron un éxodo estable de jóvenes hacia otras partes de Europa: una pérdida de capacidades valiosas y la partida de algunos de los miembros más brillantes, calificados y motivados de la población. En una Europa sin fronteras, es difícil determinar las cifras con exactitud, pues gran parte de esos viajes quedan indocumentados.

A las filas de jóvenes españoles que parten al exterior se les unen cientos de miles de migrantes que vuelven a sus países de origen, en una inversión del recorrido que incrementó la población de España durante una década. Hace 13 años, cuando Rivera emigró de Ecuador junto a su familia, España era una luz de esperanza



"Si recién dejara el colegio, reconsideraría seriamente todo", dice Taylor.

que atraía a muchos latinoamericanos. Hoy Rivera evalúa volver a la región, esta vez con su novia española, Elizabet de Miguel Rodríguez, de 19 años de edad, que también busca trabajo.

"Si no consigo empleo, intentaré en otra parte, ya que aquí no puedo aspirar a mucho", comenta de Miguel.

Y Rivera agrega: "Soy pesimista. Con las cosas como están, tiene que ocurrir algo drástico para que la situación cambie. Dudo mucho que volvamos a lo que éramos antes, felices". ■

Hyun-Sung Khang es Redactora Principal en el personal editorial de Finanzas & Desarrollo.

CUATRO AÑOS después de la PRIMAVERA

Adnan Mazarei y Tokhir Mirzoev

HACE cuatro años, millones de árabes llenaron las calles para exigir justicia política, social y económica. La Primavera Árabe reveló importantes deficiencias económicas antes ocultas por años de estabilidad económica y política. Pese a la aparente mejora de los indicadores de pobreza y desigualdad, y algún avance en materia de reformas estructurales, un alto desempleo, malas condiciones de vida y la falta de oportunidades económicas habían atizado una caldera de frustración e insatisfacción en la mayor parte del mundo árabe.

La Primavera Árabe dejó en claro que el sistema económico y las instituciones en los países árabes en transición (Egipto, Jordania, Libia, Marruecos, Túnez y Yemen) necesitaban un cambio. Desde entonces ha habido cierto progreso, pero aún resta abordar las deficiencias estructurales básicas del marco económico. Aunque la región es ahora rehén de diversos conflictos, es importante comenzar a avanzar en la tarea que hay por delante.

Aislamiento y fragmentación

Una debilidad clave de la región de Oriente Medio y Norte de África (OMNA), incluidos los países árabes en transición, ha sido su aislamiento relativo de la economía mundial y su fragmentación como región debido a las altas barreras al comercio y a los mercados monopólicos. Esta región concentra menos de 1% del mercado mundial de las exportaciones de productos distintos de los combustibles —muy por debajo del 10% de Asia oriental y el 4% de América Latina— y menos de una décima parte de esas exportaciones están destinadas a permanecer en la región (Malik y Awadallah, 2013). El resultado de tal aislamiento en esta era de globalización ha sido una lenta modernización económica, una limitada transferencia de tecnología y, en definitiva, baja competitividad y productividad.

A pesar de la mayor liberalización económica, el legado de los modelos de desarrollo económico de los años sesenta y setenta, que favorecían un importante papel del Estado, persistió de diversas maneras. Las empresas

Pese a los avances logrados, los países árabes en transición deben aún corregir algunas debilidades fundamentales de sus economías



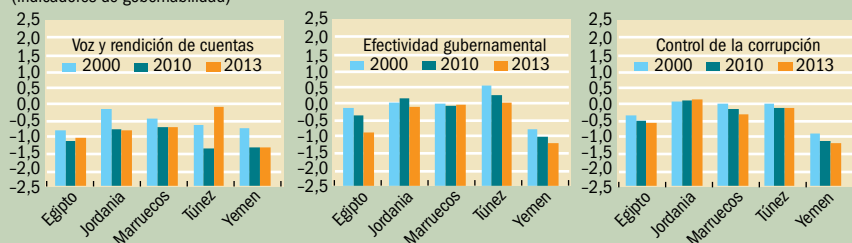
Hombre vendiendo sus productos en un mercado mayorista de dátiles, Douz, Túnez.

Gráfico 1

Avance lento

En la mayoría de los países árabes en transición los indicadores de gobernabilidad no han mejorado mucho desde la Primavera Árabe.

(indicadores de gobernabilidad)



Fuente: Banco Mundial, Indicadores Mundiales de Gobernabilidad.

Nota: Los puntajes oscilan entre aproximadamente -2,5 y 2,5, correspondiendo los valores más altos a una mejor gobernabilidad.

públicas grandes e ineficientes y la abultada estructura de la administración pública asfixiaron el desarrollo del sector privado. Más aún, los países no podían brindar a su población servicios adecuados pese al gran tamaño de su sector público. Según el índice de “pobreza multidimensional” del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, bastante más de un tercio de la población de estos países no tenía acceso a la atención sanitaria, la educación y otros servicios básicos como alcantarillado, agua potable y electricidad, ubicándose a la zaga de la mayoría del resto del mundo. En cambio, 26% de las personas de los países en desarrollo de Asia y alrededor de 8% en América Latina carecían de estos servicios básicos (FMI, 2014a).

Antes de la Primavera, la protección social era insuficiente. Como en la mayor parte de la región de OMNA, en los países árabes en transición los subsidios generalizados de precios eran parte del contrato social entre el gobierno y la gente. Estos subsidios, sin embargo, no siempre favorecían a quienes más los necesitaban: en Egipto, por ejemplo, en 2008 el 40% más pobre de la población recibió solo 3% de los subsidios a la gasolina (Sdrlevich *et al.*, 2014). En muchos otros países, la proporción de recursos públicos dedicada a los subsidios era una de las altas del mundo, lo cual impedía aplicarlos a usos más productivos, como inversión en educación y formación vocacional para los jóvenes, y dejaba a los pobres en situación de vulnerabilidad.

La gobernabilidad en los países árabes en transición era deficiente, y se deterioró principalmente en la década anterior a la Primavera Árabe (véase el gráfico 1). Combinado con los factores mencionados, el débil marco institucional abrió la puerta a la corrupción y gestó un contexto económico que sofocaba la competencia y desalentaba la creación de empleo en el sector privado, despojando a millones de jóvenes y personas talentosas de oportunidades económicas y de trabajo.

Como resultado, el desempleo en estos países siguió siendo uno de los más altos del mundo, particularmente para las mujeres y los jóvenes, entre los cuales uno de cada cuatro estaba desempleado. Asimismo, el acceso al financiamiento era uno de los más bajos a nivel mundial. Por ejemplo, menos de 4% de la población de la región pudo obtener un préstamo de una institución financiera en 2010, un porcentaje inferior a la mitad

del promedio mundial y comparable solo con el de África subsahariana.

Durante los años previos a la Primavera Árabe se amplió la desconexión entre los indicadores macroeconómicos y la sensación de bienestar a nivel de los hogares. Según Gallup, un aumento de 34% en el PIB per cápita de Egipto entre 2005 y 2010 coincidió con una fuerte caída del número de encuestados que dijeron ser “prósperos”, desde casi un tercio de la población al 12% (Clifton y Morales, 2011). En Túnez, la caída fue de 10 puntos porcentuales, a un deprimente 14%, entre 2008 y 2010.

Nuevas visiones

¿Cuál ha sido el desempeño de esas economías desde el estallido de la Primavera Árabe? ¿Hay nuevas visiones para las instituciones y políticas económicas?

El movimiento comenzó cuando el mundo no se había recuperado aún de la crisis financiera mundial. Este contexto externo desfavorable, combinado con trastornos de la economía interna, tensiones sociales y, últimamente, la propagación de conflictos en la región, ha frenado el desempeño económico, reducido el comercio y la inversión, y exacerbado la vulnerabilidad.

A pesar del frágil comienzo, estos países han mantenido la estabilidad macroeconómica y evitado crisis económicas que podrían haber perjudicado a sus ciudadanos más vulnerables. Al principio, ello se logró vaciando las reservas de divisas y acumulando deuda pública al aumentar el déficit, muy especialmente en Egipto y Jordania. Posteriormente, gracias a una mayor estabilidad política interna y ayuda externa, la mayoría de los países han reconstruido gradualmente sus reservas externas y comenzaron a reducir su déficit presupuestario. Estos logros iniciales contribuyeron a mantener un crecimiento económico positivo. Los recientes conflictos en Libia y Yemen podrían, sin embargo, desbaratar los avances y provocar un retroceso de muchos años en esos países.

Los países árabes en transición han hecho ciertos progresos —aunque dispares— en sus reformas estructurales. Los subsidios a la energía se redujeron significativamente en Egipto, Jordania, Marruecos y Yemen, liberando recursos para destinarlos a una protección social mejor focalizada e inversión pública que estimule el crecimiento. También se han tomado medidas para mejorar aspectos propios del clima de negocios, tales como la competencia, el régimen de quiebras y las normas relativas a la inversión; fortalecer la política y administración tributaria, e implementar una reforma del sector financiero. Se están elaborando planes para estimular la creación de empleo y reducir el desajuste entre oferta y demanda de competencias en el mercado laboral, todo lo cual ha generado cierta mejora en los indicadores del clima de negocios.

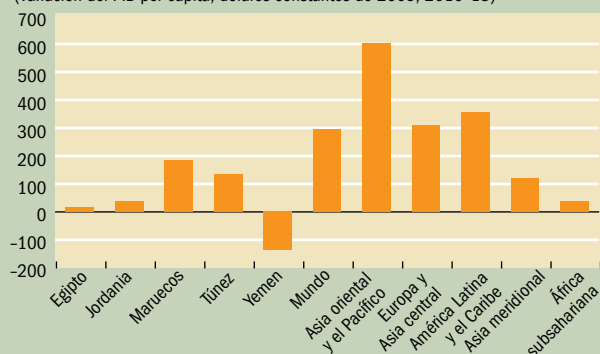
Estos son pasos en la dirección correcta, pero se requerirán más esfuerzos para modificar fundamentalmente las deficiencias estructurales de estas economías en transición. Su dependencia del sector público es todavía elevada, y el sector privado es aún reacio a invertir y crear empleo. La gobernabilidad sigue siendo

Gráfico 2

Escaso crecimiento

Los países árabes en transición se ubicaron por detrás del resto del mundo en crecimiento del ingreso per cápita.

(variación del PIB per cápita, dólares constantes de 2005, 2010-13)



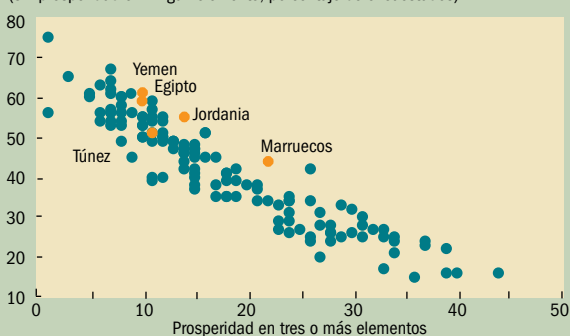
Fuente: Banco Mundial, World Development Indicators.

Gráfico 3

Sin prosperidad

Los países árabes en transición se ubicaron detrás de muchos países en el indicador mundial de bienestar.

(sin prosperidad en ningún elemento, porcentaje de encuestados)



Fuente: Gallup-Healthways (2014).

Nota: La encuesta, realizada en 2013, identifica cinco elementos del bienestar subjetivo: sentido de propósito (motivación), relaciones sociales (apoyo), situación financiera (recursos), comunidad (seguridad y aceptación) y bienestar físico (salud).

una importante fuente de preocupación. Aún no se han establecido redes de protección social adecuadamente focalizadas, y el acceso a los servicios básicos sigue siendo insuficiente. En consecuencia, los resultados económicos a nivel de los hogares no han mejorado, y en algunos casos han empeorado desde 2011.

- **El desempleo** creció en la mayoría de los países, alimentado por un crecimiento económico todavía insuficiente. Sigue siendo más preocupante entre los jóvenes —oscilando entre 20% en Marruecos y 37% en Túnez— y las mujeres. La participación en la fuerza laboral y la relación empleo-población descendieron más, indicando una creciente frustración entre quienes buscan trabajo.

- **El ingreso medio per cápita** no varió en Egipto y Jordania (excluidos los refugiados sirios) y creció solo levemente en Túnez y Marruecos. En general, el aumento del ingreso en los países árabes en transición estuvo a la zaga del registrado en la mayor parte del mundo (véase el gráfico 2).

- **El bienestar individual** siguió siendo bajo. En la última encuesta de Gallup-Healthways, estos países, excepto Marruecos, tuvieron el porcentaje más bajo de encuestados que se caracterizaron a sí mismos como prósperos en “sentido de propósito”—un indicador de la motivación de las personas para lograr sus metas— una fuerte señal de que las oportunidades económicas son limitadas (Gallup-Healthways, 2014). El porcentaje de encuestados que se definieron como prósperos en varias categorías del bienestar también fue bajo, y la mayoría de los encuestados de Egipto, Jordania y Túnez dijeron no ser prósperos en ninguna dimensión del bienestar (véase el gráfico 3).

Estos resultados señalan desafíos persistentes, cuando no crecientes, que tenderán a acentuar el descontento social y podrían socavar significativamente las reformas del sector público y la correspondiente respuesta del sector privado.

Un sendero difícil

Escapar de la herencia anterior a 2011 es crucial para el éxito de los países árabes en transición. Estos deben acelerar e intensificar las reformas estructurales para mantener la estabilidad macroeconómica y lograr un crecimiento elevado, sostenible e inclusivo. No se pueden ignorar las debilidades estructurales que causaron la disparidad entre los indicadores económicos generales y las condiciones de vida. En todos los países, esto supondrá adoptar ambiciosas reformas relativas a la gobernabilidad, construir un entorno de negocios favorable, reemplazar la inversión dominada por el Estado por inversión privada, aumentar el acceso al financiamiento, implementar reformas laborales y educativas para estimular el empleo, formar redes eficientes de protección social para amparar a la población vulnerable y reducir las barreras comerciales para facilitar la integración en la economía mundial (FMI, 2014b).

Cada país debe desarrollar su propia visión y sendero de reforma. La tarea será aún más difícil que antes de 2011. Los gobiernos tienen limitados recursos financieros, y el contexto externo está empañado por los conflictos de la región y una escasa disposición a invertir, pese al alivio que representa la caída de los precios internacionales del petróleo. Superar la anterior resistencia a la reforma requiere voluntad política y determinación, así como un fuerte apoyo de la comunidad internacional. ■

Adnan Mazarei es Subdirector, y Tokhir Mirzoev, Economista Principal, en el Departamento de Medio Oriente y Asia Central del FMI.

Referencias:

- Clifton, Jon, y Lymari Morales, 2011, “Egyptians’, Tunisians’ Wellbeing Plummets Despite GDP Gains”, Gallup Daily, 2 de febrero.
- Fondo Monetario Internacional (FMI), 2014a, Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia, anexo IV (Washington, octubre).
- , 2014b, Toward New Horizons: Arab Economic Transformation amid Political Transitions (Washington).
- Gallup-Healthways, 2014, “State of Global Well-Being: Results of the Gallup-Healthways Global Well-Being Index” (Franklin, Tennessee).
- Malik, Adeel, y Bassem Awadallah, 2013, “The Economics of the Arab Spring”, World Development, vol. 45 (mayo), págs. 296–313.
- Sdravovich, Carlo, Randa Sab, Younes Zouhar y Giorgia Albertin, 2014, Subsidy Reform in the Middle East and North Africa (Washington: Fondo Monetario Internacional).

Nuevas publicaciones del FMI

Frontier and Developing Asia: The Next Generation of Emerging Markets

(Economías de frontera y en desarrollo de Asia: La nueva generación de mercados emergentes; editado por Alfred Schipke)
US\$25. @ 2015. 272 págs. Rústica.

América Latina: Nuevos desafíos para el crecimiento y la estabilidad

Editado por Dora Iakova, Luis M. Cubeddu, Gustavo Adler y Sebastián Sosa
US\$25. @ 2015. 291 págs. Rústica.

Financial Crises: Causes, Consequences, and Policy Responses

(Crisis financieras: Causas, consecuencias y políticas de respuesta; editado por Stijn Claessens, M. Ayhan Kose, Luc Laeven y Fabián Valencia)
US\$40. ©2014. 670 págs. Encuadernación dura.

Can Abenomics Succeed? Overcoming the Legacy of Japan's Lost Decades

(¿Puede tener éxito la Abeconomía? Superando el legado de las décadas perdidas en Japón; Dennis Botman, Stephan Danninger y Jerald Schiff)
US\$25. ©2015. 201 págs. Rústica.

The Mechanics of a Strong Euro Area: IMF Policy Analysis

(Los mecanismos de una zona del euro fuerte: Análisis de políticas del FMI, Mahmoood Pradhan and Petya Koeva Brooks)
US\$40. ©2015. Aprox. 250 págs. Rústica.

