

## **La estrategia del FMI a plazo medio: Nuevas prioridades, nuevas direcciones**

Discurso del Director Gerente  
del Fondo Monetario Internacional  
en el Instituto Aspen  
Roma, Italia  
9 de febrero de 2006

1. Buenos días. Es siempre un placer estar en Roma, y esta ciudad es un lugar ideal para hablar de evolución y cambio, construcción y reconstrucción. Roma simboliza el triunfo de la adaptación y el emplazamiento armonioso de lo nuevo junto a lo antiguo. Cuando analizo las propuestas para el desarrollo futuro del Fondo, soy consciente de formar parte de una larga lista de arquitectos, y busco inspiración en la arquitectura de esta ciudad, que ha sido construida por muchas manos y es testimonio de la inteligencia y la imaginación humanas.
2. En septiembre del año pasado puse en marcha una evaluación de la estrategia del Fondo a plazo medio. Mi motivación era sencilla: el mundo está cambiando y el FMI necesita cambiar con él, como lo ha hecho a lo largo de sus 60 años de historia. La globalización del siglo XXI, caracterizada por enormes flujos de capital y cambios abruptos en las ventajas comparativas, plantea nuevos retos a todos los países y a la comunidad mundial. El Fondo debe ayudar a sus países miembros a hacer frente a estos retos, y debe adaptarse para poder hacerlo. En el informe que presenté, destacué varios aspectos en los que se requieren cambios. Hoy me referiré sobre todo a dos de ellos: la forma en que el Fondo lleva a cabo la supervisión y sus relaciones con los países de mercados emergentes. También hablaré del papel del Fondo en los países de bajo ingreso, de cómo ayudamos a los países a desarrollar su capacidad institucional y de la participación y representación de los países en el Fondo.
3. Quisiera, en primer lugar, expresar mi sincero agradecimiento al Instituto Aspen, anfitrión de esta mesa redonda. Creo que este es un encuentro que condice muy bien con la misión de este Instituto de promover la formación de líderes bien informados y fomentar un intercambio abierto de ideas. Es con esa misma apertura mental que vengo hoy aquí. Me gustaría escuchar las opiniones de ustedes y conocer sus ideas sobre los temas que abordaré. Reflexionaré sobre esas ideas y las que puedan aportar otros interlocutores cuando desarrollemos nuestra estrategia a plazo medio y pasemos, en colaboración con nuestros países miembros, de las ideas a la acción.
4. Comenzaré por la supervisión, es decir, el mecanismo por medio del cual el Fondo realiza un seguimiento de la economía de los distintos países y de la economía mundial. La supervisión es un elemento central de la labor de nuestra institución. Es el instrumento escogido por la comunidad internacional para promover la estabilidad económica y financiera a escala mundial. En los últimos años hemos fortalecido nuestra función de supervisión de varias formas. Al respecto, cabe destacar que hemos iniciado evaluaciones exhaustivas del sector financiero de los distintos países, hemos adoptado códigos y normas y estamos evaluando su aplicación, y hemos aumentado la transparencia, entre otras formas mediante la publicación generalizada de los informes preparados por el personal técnico de la institución. El Fondo está haciendo un buen trabajo, pero creo que podemos lograr que este trabajo sea aun mejor.
5. Específicamente, debemos focalizar mejor nuestra función de supervisión, especialmente en lo que respecta a las economías más grandes y de importancia sistémica, para que resulte más útil y también más interesante para los gobiernos.

Por otra parte, también sería posible simplificar en cierta medida las consultas que realizamos con los países con arreglo al Artículo IV de nuestro Convenio Constitutivo. En la supervisión de alcance mundial, considero que deberíamos centrar más la mira en la interacción entre las cuestiones macroeconómicas y la evolución y vulnerabilidad del sector financiero. Para ello será preciso realizar más análisis cuantitativos y simulaciones.

6. También es necesario prestar más atención a los tipos de cambio. El Subsecretario del Tesoro de Estados Unidos, Timothy Adams, presentó una serie de propuestas muy valiosas en un acertado discurso que pronunció la semana pasada sobre este tema. Me complace ver que el Sr. Adams y, en general, el Gobierno de Estados Unidos tienen sumo interés en trabajar con el Fondo en este ámbito, y creo que las propuestas del Sr. Adams concuerdan en gran medida con las ideas que hemos estado analizando en el Fondo como parte de nuestra estrategia a plazo medio. Me gustaría conocer las opiniones de los aquí presentes sobre algunas de estas ideas. Por ejemplo, ¿debería el Fondo ampliar el análisis multilateral de los tipos de cambio de equilibrio, que actualmente abarca solo a los países industriales, para que comprenda también a los países de mercados emergentes? Un análisis de esta naturaleza, con resultados comparables a escala mundial, podría profundizar el examen de los tipos de cambio que se presenta en los informes sobre las consultas del Artículo IV. ¿Deberíamos también preparar un informe específico sobre la evolución de los tipos de cambio en los distintos países, tal como lo propuso el Sr. Adams? ¿Hay motivos para reconsiderar y actualizar los principios que guían la supervisión que realizamos sobre la política de tipos de cambio? Estos principios, formulados hace casi 30 años, se analizan periódicamente en el contexto del examen bienal de la supervisión, pero tal vez se requiera un análisis más profundo.

7. También creo que debería asignarse un lugar más destacado a las cuestiones relacionadas con la globalización. Una forma de hacerlo sería incluir, en los informes del personal técnico del FMI sobre los países cuyo desempeño económico tiene una importante influencia regional o global, una evaluación de las repercusiones internacionales, es decir, de las consecuencias que las políticas o las vulnerabilidades de un país tendrán en sus vecinos y en la comunidad internacional en general. Por su parte, en la supervisión de la economía mundial debemos prestar especial atención a los efectos de las tendencias de la globalización a largo plazo en nuestros países miembros; por ejemplo, los efectos mundiales de los cambios demográficos y las consecuencias de los movimientos transfronterizos de personas, capitales y conocimientos.

8. Comprender el funcionamiento de los mercados financieros y de capital es hoy tan fundamental para el Fondo como comprender los aspectos fiscales y monetarios de la economía, y debemos cerciorarnos de que la importancia de dichos mercados se refleje de manera sistemática en la labor de la institución. A tal efecto, la semana pasada adopté una serie de decisiones orientadas a fortalecer la labor del FMI en relación con los mercados financieros. He decidido fusionar los dos departamentos que hasta ahora se han ocupado de esta tarea, con el objetivo de establecer un centro único de excelencia para todos los aspectos de la labor del Fondo relacionada con los mercados financieros, los mercados de capital y la política monetaria. El nuevo departamento proveerá, de manera centralizada, apoyo a los demás economistas del Fondo y a nuestros países miembros. También he creado un grupo de trabajo que establecerá directrices sobre cómo lograr que las cuestiones relacionadas con el sector financiero ocupen un lugar central en nuestras consultas con los países. A medida que avancemos en este proceso, adoptaré nuevas medidas para lograr una integración más eficaz de especialistas del sector financiero en nuestro trabajo con los países, y para ofrecer a los

funcionarios del FMI que se ocupan de los distintos países una formación más profunda en los temas relacionados con los mercados financieros.

9. La labor del Fondo con los países de mercados emergentes se ha visto profundamente afectada por la globalización. Estas economías se han beneficiado del aumento de las corrientes de comercio y de inversión, pero también se han visto expuestas a la volatilidad de los flujos de capital, y en muchos casos a crisis de la cuenta de capital. En los últimos años los mercados han estado más calmos, y varios países de mercados emergentes, tras haber sufrido fugas de capital y crisis cambiarias, se han escudado en la cautela, y no solo han reformado adecuadamente sus políticas económicas sino que además han acumulado cuantiosas reservas. Algunos países que no hace mucho tiempo eran prestatarios del Fondo han reembolsado sus préstamos, hecho que repercutirá en el nivel de ingresos de la institución. No me preocupa demasiado esta situación: es una muestra del éxito económico de los países, y el Fondo ha funcionado ya en el pasado con bajos niveles de préstamos activos. Podemos volver a hacerlo, si bien deberemos examinar algunas opciones para gestionar el nivel de ingresos del Fondo en el futuro, y deberemos establecer prioridades para nuestras actividades y seguir controlando nuestros gastos. También es importante reconocer que, si bien el financiamiento es una parte importante del quehacer del Fondo, su actividad básica es la supervisión de las economías nacionales y de la economía mundial. Suministramos un gran volumen de asistencia y respaldo técnicos a los países miembros -tema al que me referiré más adelante- y la mayor parte del asesoramiento que prestamos en materia de política económica tiene lugar fuera del contexto de un préstamo.

10. Dicho esto, dudo de que ya no sea necesario que el Fondo suministre respaldo financiero a las economías de mercados emergentes. Las condiciones financieras mundiales son de momento inusualmente benignas, y no sería realista pensar que seguirán siendo favorables de manera indefinida, sobre todo porque en todo el mundo las políticas monetarias están adoptando una tónica menos expansiva. Muchos mercados emergentes siguen siendo vulnerables, y no todos han constituido reservas para protegerse. Y, con el tiempo, serán más los países que entren en la fase del desarrollo en que, si bien el financiamiento de mercado será más accesible, este financiamiento puede retirarse de manera repentina.

11. Pero para que el Fondo siga siendo útil tanto para las economías de mercados emergentes de hoy como para las de mañana, debe adaptarse. Específicamente, en mi opinión debería hacerse más hincapié en la prevención de crisis. Algunos señalarán que esta es una vía que ya hemos explorado antes, con las líneas de crédito contingente (LCC). Conozco bien este antecedente y considero que es importante aprender de la experiencia. Pero los países miembros de nuestra institución con economías de mercados emergentes han expresado reiteradamente su deseo de contar con un instrumento que les suministre financiamiento contingente para prevenir crisis, con un nivel de acceso sustancial y con seguridades de que los países podrán disponer del dinero cuando lo necesiten. Recurriré al Directorio Ejecutivo y a otros foros en busca de asesoramiento sobre la forma de atender esta demanda. Una posibilidad sería establecer un instrumento que ofrezca un nivel de acceso relativamente alto, que el país podría obtener en una sola compra en caso de que sufriera una crisis de la cuenta de capital, siempre que estuviera aplicando debidamente un programa respaldado por el Fondo. En un programa de este tipo la condicionalidad se centraría en las políticas cruciales para reducir los factores de vulnerabilidad y asegurar que no se deteriore la situación macroeconómica.

12. Se trata de un tema sobre el que hay muchos puntos de vista, y a esta altura quisiera alentar el debate más que limitarlo: de hecho, me complacería

enormemente escuchar sus opiniones sobre esta cuestión. Pero creo que es nuestra obligación frente a los países de mercados emergentes analizar este tema. Si ellos necesitan nuestra ayuda, debemos estar preparados a ofrecérsela en el momento oportuno.

13. La labor de la comunidad internacional en relación con los países de bajo ingreso se encuentra en un punto crucial. Se ha avanzado mucho en el tema de la deuda, entre otras formas en el marco de la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral, que el Directorio Ejecutivo del Fondo aplicó a favor de 19 países a finales de año pasado. Asimismo, los donantes han renovado su compromiso de aumentar significativamente la ayuda para que los países de bajo ingreso puedan lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Pero para muchos países la consecución de estos objetivos sigue estando muy distante. El Fondo puede desempeñar una función importante que ayude a los países a acercarse a esa meta, pero para que nuestra labor sea eficaz debemos centrarnos en los ámbitos específicos de nuestra competencia, en los cuales nuestro asesoramiento puede ser más útil.

14. Considero que sería conveniente establecer una división de funciones más sistemática entre las instituciones financieras internacionales y los donantes en lo que respecta a la asistencia que prestamos a los países de bajo ingreso. En muchos casos, el asesoramiento de política económica no está adecuadamente coordinado, y el Fondo se ve llevado a actuar en ámbitos que son importantes pero que no corresponden realmente a su campo de especialización. Asimismo, esto hace que se preste menor atención a otros ámbitos en que el Fondo debe asumir una función de liderazgo. La comunidad internacional ya está desplegando ingentes esfuerzos para mejorar la coordinación de la asistencia a favor de los países de bajo ingreso. Juntos podemos colaborar con esta tarea, en estrecha consulta con las autoridades nacionales, identificando cuáles son los problemas críticos que deben resolverse en cada uno de estos países para lograr un crecimiento dinámico y sostenible. El Fondo, otras instituciones financieras internacionales pertinentes y los donantes podrían determinar cuáles son las áreas en que las autoridades necesitan asistencia, y comprometerse de manera explícita en las áreas de importancia crucial para el crecimiento económico en las que están dispuestas a asumir una función rectora.

15. Cabe esperar que el Fondo asuma la responsabilidad en los ámbitos críticos para el crecimiento económico que se encuadran dentro de sus competencias macroeconómicas y financieras. Entre ellos se incluyen las políticas fiscal, monetaria y cambiaria, otras medidas de reforma e instituciones importantes para la estabilidad macroeconómica y financiera, y el asesoramiento sobre cómo adaptar la política macroeconómica para hacer frente al previsible aumento de los flujos de asistencia. Otras instituciones y donantes podrían asumir la responsabilidad en otros campos en que el Fondo no cuenta con la experiencia necesaria. Ya hemos entablado conversaciones con nuestros colegas del Banco Mundial sobre la división de funciones entre ambas instituciones, y espero con interés poder analizar este enfoque en mayor profundidad con el resto de la comunidad internacional.

16. El Fondo ofrece respaldo a sus países miembros no solo a través de la supervisión y los préstamos; también los apoya en la formulación y evaluación de las normas y códigos nacionales sobre temas macroeconómicos esenciales, por medio de la asistencia técnica y ofreciendo cursos de formación para sus funcionarios. Estas tres actividades tienen el objetivo común de prestar asistencia a los países miembros del Fondo para formular políticas sanas y fortalecer sus instituciones macroeconómicas fundamentales, así como la calidad de sus datos económicos. Por consiguiente, complementan y refuerzan las otras actividades

básicas del Fondo. Cuando evaluamos estas tres actividades debemos tener presente que el objetivo es lograr una mejor coordinación y sinergia de estas actividades con la supervisión y los préstamos, acrecentar su eficacia mediante un seguimiento y una evaluación minuciosos, y velar por que los países se sientan identificados con las mismas, sobre todo teniendo en cuenta su carácter voluntario y, hasta ahora, gratuito. Creo también que estamos entrando en una era en que el fortalecimiento de las capacidades resulta cada vez más importante, por lo cual debemos cerciorarnos de estar en condiciones de brindar apoyo en esta materia a nuestros países miembros. Por consiguiente, dadas las presiones a que previsiblemente se vean sometidos los ingresos del Fondo, estamos considerando cómo movilizar un mayor respaldo de los donantes para estas actividades y también estamos analizando la posibilidad de cobrar cargos a los usuarios de algunos de estos servicios, en función de la capacidad de pago de cada país. De esta manera también se alentaría a los usuarios a transmitir señales claras sobre los servicios que más necesitan, y se sometería el asesoramiento que presta el Fondo a una prueba de mercado. También sobre este tema me gustaría conocer sus opiniones.

17. Pasando por último a un tema clave relacionado con el gobierno del Fondo, he mencionado en repetidas ocasiones la necesidad de dar mayor poder de voto a algunos países, entre los que se incluyen varias economías de mercados emergentes, para asegurarles una participación en el proceso decisorio del Fondo acorde con la mayor importancia que han adquirido en la economía mundial. Debo recalcar a este respecto que no se trata de una cuestión regional: en todas las regiones hay países subrepresentados. La credibilidad de la institución depende de la legitimidad que le da el hecho de que se la perciba como un organismo internacional representativo de sus países miembros, y nuestra eficacia se ve menoscabada si no representamos adecuadamente a los países de importancia económica creciente. El poder de votos de los países pobres de bajo ingreso también se ha visto erosionado con el tiempo debido a la pérdida de importancia relativa de los "votos básicos" a los que tiene derecho cada país miembro. Al parecer, el enfoque más eficaz para corregir estos desequilibrios sería adoptar un paquete de reformas que incluya un aumento general de cuotas basado en una nueva fórmula de cálculo de cuotas, aumentos de los votos relativos de los países más subrepresentados y un aumento de los votos básicos. Sin embargo, otra posibilidad sería adoptar un enfoque más secuencial, comenzando tal vez con aumentos ad hoc de las cuotas de los países más subrepresentados. Este es otro tema sobre el que agradeceré sus opiniones y sobre el que quisiera que logremos avances muy pronto: a mi juicio es importante lograr avances tangibles en esta materia antes de las Reuniones Anuales de Singapur.

18. Esta es la primera de varias oportunidades futuras que tendré de exponer la estrategia del FMI a plazo medio. Estamos iniciando la segunda etapa de este trabajo, pasando de las ideas generales a propuestas específicas, y hoy les he revelado algunas de mis ideas. Volveré a referirme a estos temas en futuras mesas redondas que tendrán lugar en África y en México en los próximos dos meses. Pero quisiera reiterar nuevamente que este será un proceso iterativo. Quisiera que los países nos aporten ideas, entre otras formas a través del Directorio Ejecutivo. También me gustaría conocer las ideas que puedan aportar personas ajenas al Fondo, que conozcan el tema y estén interesadas en él. Me alegra ver tantas de esas personas entre esta audiencia. Los invito ahora a formular sus comentarios y preguntas.

19. Muchas gracias.