

Entrevista con Ted Truman

El FMI atraviesa una crisis de identidad

En la actualidad existe un intenso debate sobre la manera en que debería llevarse a cabo la reforma del FMI, y expertos como Ted Truman, investigador principal del Instituto de Economía Internacional, han asumido una postura muy categórica al respecto. En su calidad de ex Secretario Adjunto del Tesoro de Estados Unidos para Asuntos Internacionales y ex Director de la División de Finanzas Internacionales de la Junta de la Reserva Federal, Truman está calificado para formular comentarios sobre el mayor accionista del FMI: Estados Unidos, y también sobre sus políticas hacia el FMI. En una entrevista con Camilla Andersen, del Boletín del FMI, se refirió a los retos actuales de la institución.

BOLETÍN DEL FMI: Usted ha afirmado que el FMI atraviesa una crisis de identidad. ¿Por qué?

TRUMAN: El FMI ha perdido su norte. No hay consenso entre sus accionistas acerca de la misión que le corresponde, quiénes son sus principales clientes y cuáles deben ser los beneficios de pertenecer al FMI.

Esta pérdida de orientación probablemente se originó a mediados de los años noventa. Hasta ese momento, su labor gozaba de gran aceptación, sobre todo la función de ayudar a los ex países comunistas a pasar de una economía planificada a una de mercado. No obstante, cuando sobrevino la crisis de México en 1994, se produjo un gran cisma con respecto a las medidas para enfrentarla. El FMI intervino y varios países miembros, especialmente de Europa, consideraron que ello era un error. El FMI hizo lo correcto en ese caso. Sin embargo, el FMI, junto con Estados Unidos quien asumió el liderazgo en la coordinación de la respuesta a la crisis, no hizo lo suficiente para convencer a los demás países de que estaba en la senda adecuada y, cuando estalló la crisis de Asia en 1997, las divisiones persistían.

Otra complicación es que en los últimos años los países industriales no han necesitado al FMI y por ende han tendido a hacer caso omiso de sus consejos. Como resultado, ha disminuido la importancia del FMI. Este nunca ejerció gran

influencia, pero la poca que tenía —incluida su capacidad para movilizar a la opinión pública mundial— se ha ido perdiendo. El ejemplo más reciente de esta pérdida de importancia es la incapacidad del FMI para influir en las políticas que inciden en los desequilibrios mundiales actuales, entre ellas el déficit presupuestario de Estados Unidos.

BOLETÍN DEL FMI: Han arreciado las presiones para que el FMI ejerza una vigilancia más firme de los tipos de cambio, sobre todo en el caso de China. Pero ¿no tiene cierta validez la “diplomacia silenciosa” que defiende el Director Gerente del FMI?

TRUMAN: Mi opinión al respecto es que “sí, pero...”. Obviamente la diplomacia silenciosa es importante, pero también hay cabida para la iniciativa y las palabras claras, aunque ello no siempre resulta conveniente.

El mutismo del FMI obedece, en parte, a la falta de consenso en otros círculos, por ejemplo, en el Grupo de los Siete países industriales, sobre la forma de tratar a China. En lo único en que concuerdan es que Asia en su conjunto debe flexibilizar sus tipos de cambio, pero necesitamos más que unos cuantos tímidos avances en el tiempo hacia una mayor flexibilidad cambiaria, porque los superávits en cuenta corriente de Asia en su conjunto están aumentando en relación con el resto del mundo.

El otro fallo de la respuesta del FMI hasta el momento, y esta acusación va dirigida no solo a la postura del FMI sino también a la de Estados Unidos, es que la mira se ha enfocado demasiado hacia China. La gente no

se imagina lo difícil que resulta para el Director Gerente del FMI centrarse en un solo país y decirle: “están cometiendo un grave error”. Lo que el FMI debió haber hecho es decir: “hay un problema en Asia en su conjunto. Las monedas deben apreciarse en relación con el resto del mundo”. No olvidemos que China mantiene un déficit en cuenta corriente con la mayoría de sus vecinos de Asia.

No considero este diálogo como una presión. Se trata más bien de buscar la manera de ayudar a Asia a abordar



Truman: El ejemplo más reciente de esta pérdida de importancia es la incapacidad del FMI para influir en las políticas que inciden en los desequilibrios mundiales actuales, entre ellas el déficit presupuestario de Estados Unidos.

Eugenio Saldarri/FMI

un problema que es mundial. Si fracasa la Ronda de Doha de negociaciones comerciales y volvemos al proteccionismo, estos desequilibrios mundiales podrían resultar muy peligrosos para el sistema en su conjunto. Sería como el fracaso de un matrimonio: todos tendrían la culpa, incluso el consejero matrimonial.

BOLETÍN DEL FMI: Usted ha sostenido que el FMI debería tener jurisdicción sobre cuestiones de la cuenta de capital. ¿Puede explicar por qué, ya que otros no lo consideran aconsejable?

TRUMAN: Hace poco cambié de opinión al respecto. Ya no me parece tan buena la idea de darle al FMI jurisdicción oficial. Estoy de acuerdo con la opinión del Director Gerente de que el FMI debe ayudar a los países miembros a hacer frente a las dificultades de la cuenta de capital y el sector financiero, pero los motivos para su intervención no han sido bien sustentados ni aceptados. Existe un gran desacuerdo en torno a lo que el FMI debe o no debe hacer en este ámbito, incluso lo que ha hecho en el pasado, aunque el informe de la Oficina de Evaluación Independiente ha ayudado a despejar el ambiente, al menos desde el punto de vista intelectual.

Lo que se necesita es establecer una base para el asesoramiento del FMI que tenga el aval de la gran mayoría de sus miembros. En este sentido, sería deseable, pero no imprescindible, partir de la liberalización de la cuenta de capital como meta a largo plazo. El consenso en torno a la liberalización de la cuenta de capital probablemente es mayor hoy en día que el que existía hace 60 años con respecto a la cuenta corriente, así que podría resultar factible plantearla como una meta de 5–25 años.

Una forma de hacerlo sería reactivar el debate en torno a la enmienda del Convenio Constitutivo del FMI. Pero tal vez lo más sensato sea lograr antes un consenso. Lo ideal sería convenir primero en el objetivo, y luego formular una enmienda equilibrada.

BOLETÍN DEL FMI: ¿Cómo ve usted el diálogo del FMI con los países de bajo ingreso en el futuro?

TRUMAN: Este es un tema serio para el FMI porque los países pobres son un tema serio para la economía mundial. Desde el punto de vista político o humanitario, el sistema ha fracasado. La cuestión primordial es si deben usarse todos los instrumentos disponibles, aunque ello signifique la distorsión de algunos de ellos, para abordar este problema.

La opinión pública está presionando al FMI para que intervenga más en los países de bajo ingreso. La institución existe, tiene dinero, ¿por qué no habría de ayudar? Ahora bien, aun-

que el FMI ayude, no utiliza su propio dinero ya que sus préstamos concesionarios a los países pobres en virtud del servicio para el crecimiento y la lucha contra la pobreza (SCLP) se financian a través de una cuenta fiduciaria especial. Es una especie de espejismo que convierte al FMI en una institución de desarrollo más.

Ello no significa que el FMI no sea importante para los países en desarrollo, sí que lo es. Pero este es un ámbito en el que parte del trabajo debe devolverse al Banco Mundial y a los bancos regionales de desarrollo. El FMI debe mantener su función de asesor en materia de política macroeconómica y financiera y de prestamista para atender principalmente problemas de la balanza de pagos a corto plazo. En consecuencia, la mayoría de las funciones del SCLP deberían transferirse al Banco Mundial.

Para el público en general, el FMI es una gran caja negra, lo cual, en cierto modo, no es del todo malo. Hoy en día, el FMI es menos transparente que muchos bancos centrales.

—Ted Truman

BOLETÍN DEL FMI: En un artículo reciente usted manifiesta que el FMI se está quedando rezagado “en la carrera por transmitir la verdad sobre sus políticas, procedimientos y logros”. ¿Qué quiso decir usted y cómo puede mejorar el Fondo su comunicación?

TRUMAN: Si bien el FMI ha cambiado mucho en los últimos años, quizá tiene una imagen peor hoy en día que hace 15–20 años, no solo entre el público en general, sino también en la élite. Cabe acreditarle el hecho de ser mucho más transparente ahora: sus programas de divulgación, ya sea mediante seminarios o en Internet, han sido bien concebidos y están

a tono con la evolución mundial. Pero para el público en general, el FMI es una gran caja negra, lo cual, en cierto modo, no es del todo malo. Hoy en día, el FMI es menos transparente que muchos bancos centrales y cabe preguntarse qué puede hacerse al respecto.

Un remedio para muchos problemas sería mayor transparencia en el Directorio Ejecutivo. Sencillamente no es sustentable que la gente no sepa lo que pasa en el consejo directivo del FMI. Se podría empezar por publicar las actas del Directorio más oportunamente, por ejemplo a los tres meses, y no a los diez años como ocurre en la actualidad. También deberían publicarse las declaraciones de los directores ejecutivos. ¿Por qué estos documentos, en los que se establece la postura de cada país miembro, no pueden ser de dominio público?

BOLETÍN DEL FMI: Su propuesta para reformar la gestión implica una enorme reducción del poder y la influencia de Europa en el FMI. ¿Por qué habría de estar de acuerdo Europa?

TRUMAN: La pérdida de parte del poder de voto ayudaría a crear un mejor FMI, lo cual responde a los intereses de

Europa. La frase del Director Gerente que más me gusta sobre la estrategia a mediano plazo del FMI es que no se trata de “un juego de suma cero”. Como otros han señalado, Europa en la actualidad no está aprovechando toda su influencia. Si consolidara su posición, aunque ello signifique un menor número de votos, tendría un mayor peso.

Pero Europa, por el momento, se encuentra en una complicada etapa de definiciones: Por una parte, es una unión, pero, por la otra, los países miembros desean mantener su soberanía. Si Europa va a ser Europa, debe unificarse más y formular posturas comunes. Obviamente, existe el riesgo de que estas posturas terminen basándose en el mínimo común denominador. Pero yo soy optimista y creo en la opinión de que “estamos interesados en el bien del mundo”. Un primer paso sería que España, Irlanda y Polonia abandonen sus grupos de países en los cuales la UE no es mayoría y se integren a alguno de los grupos en que sí lo es. El siguiente paso sería alentar a algunos de los países que no son candidatos a ingresar a la UE y que pertenecen a “sillas” de la UE a incorporarse a otros grupos de países. Si bien esto no supondría un cambio radical, representaría un gran avance porque pondría en marcha un proceso.

BOLETÍN DEL FMI: El gobierno actual de Estados Unidos, si bien está a favor de dar mayor voz a los países en desarrollo, ha descartado un aumento general de cuotas por ahora y ha dicho que no aceptaría ningún cambio en su porcentaje de votos. ¿Qué significa eso para la reforma de la gestión?

TRUMAN: Me parece una opinión maliciosa, ingenua o estratégica. Efectivamente no creo que Estados Unidos deba renunciar en este momento a su poder de veto ni aceptar una reducción de su porcentaje de votos. Quizá me equivoque, pero creo que la única forma de avanzar es con un aumento global de cuotas. Ningún país ha aceptado nunca una reducción absoluta de su cuota. El Tesoro de Estados Unidos y el gobierno no ven con buenos ojos un aumento de las cuotas porque este requeriría la aprobación del Congreso, así que están tratando de ganar en ambos foros. El resultado es un punto muerto.

BOLETÍN DEL FMI: ¿Es Estados Unidos demasiado duro en su trato con el FMI?

TRUMAN: Ciertamente la noción de que Estados Unidos maneja al FMI tras las bambalinas es muy perjudicial. La verdad es que Estados Unidos ha sido el principal sostén del FMI a lo largo de los años. Históricamente, ha sido el país al que más le importa el FMI como institución, en parte por la situación singular del país frente al mundo. No existe ningún ejemplo,

dejando de lado, tal vez, la Guerra Fría, en que Estados Unidos haya utilizado al FMI para sus intereses nacionales particulares. Generalmente ha considerado al FMI como bien público y lo ha instado a actuar como tal. Hay quienes dicen que Estados Unidos promueve el capitalismo salvaje, pero en realidad no lo hacemos tanto e incluso no estoy tan seguro de que lo practiquemos en Estados Unidos.

BOLETÍN DEL FMI: ¿Qué opina usted del proyecto de autorreforma, o estrategia a mediano plazo, del FMI?

TRUMAN: El Director Gerente mismo ha calificado este informe como un “documento de estrategia”, no un plan quinquenal ni un proyecto de reforma del FMI. El informe debe evaluarse como tal: claramente identifica los problemas que aquejan a la institución y realiza un diagnóstico muy claro en muchos casos. Sin embargo, es lamentable que no incluya a la globalización en la misión del FMI de maximizar el crecimiento mundial sostenible y promover la estabilidad financiera internacional. Además, me sorprendió el hecho de que la lista de acciones propuestas tiene muchos procesos y pocas propuestas en sí, aunque las propuestas para los procesos son, en conjunto, muy acertadas. Lo que más lamento es que el Director Gerente no haya aprovechado esta oportunidad para instar a los países miembros del FMI a cambiar, lo cual, a mi modo de ver, le resta urgencia.

—Ted Truman

BOLETÍN DEL FMI: ¿Cuáles son las prioridades más urgentes?

TRUMAN: El FMI debe repensar su misión. ¿Cuál debe ser su función en la economía mundial? ¿Cómo puede mejorarse esa función? Mi opinión particular es que el FMI debe redefinirse como institución financiera mundial más que como institución de desarrollo.

BOLETÍN DEL FMI: ¿Dónde ve usted al FMI en 10 años?

TRUMAN: Soy un optimista pragmático y creo que será más fuerte, más coherente y más respetado. Ello respondería a los intereses de todos. ■

Los estudios de Ted Truman sobre la reforma del FMI, “International Monetary Fund Reform: An Overview of the Issues”, y “Rearranging IMF Chairs and Shares”, pueden consultarse en www.ii.com. Ambos estudios fueron preparados para una conferencia sobre la reforma del FMI, organizada por el IIEI el 23 de septiembre (véase el *Boletín del FMI* del 24 de octubre). La estrategia a mediano plazo del FMI está disponible en www.imf.org.