

El FMI en Asia y en la economía mundial

RODRIGO DE RATO *

D

esearía hablarles de la evolución del papel que desempeña el Fondo Monetario Internacional en Asia y en la economía mundial, comenzando con algunas reflexiones sobre el cambio y la continuidad motivadas por estas dos ceremonias de entrega: la de un título honorario al Primer Ministro Goh Chok Tong y la de los premios a los extraordinarios alumnos que ganaron el concurso de ensayos.

Durante una entrevista concedida el año pasado, el Ministro Decano Lee Kuan Yew subrayó la necesidad de una constante renovación de talentos en el gobierno de Singapur. Según sus propias palabras: “Tenemos que encontrar rinconcillos desde los cuales podamos ser de utilidad para el mundo a pesar de nuestro pequeño tamaño. Para eso necesitamos autoridades con visión de futuro, riqueza intelectual y amplitud de miras... Debe haber una constante renovación de gente dotada de talento, dedicación, honestidad y capacidad que actúe no por interés propio, sino por el del pueblo y el del país”.

Esta noche me hago eco de esas palabras. Desde hace muchos años, Singapur encarna las virtudes de la continuidad y la renovación, y es para mí un placer poder compartir con ustedes esta ceremonia en honor de Goh Chok Tong, que tanto ha contribuido a la modernidad de Singapur. Y los alumnos que escribieron estos ensayos maravillosos simbolizan la esperanza de Singapur, esa constante renovación que los países y las instituciones necesitan para prosperar en medio del cambio.

Asia, al igual que Singapur, debe renovarse constantemente y ponerse a la altura de nuevos retos. La economía asiática ha florecido manteniéndose estrechamente en contacto con la economía mundial y ha sido una de las principales beneficiarias de la globalización, que tanto influye en las corrientes comerciales, los procesos de producción y las oportunidades de empleo. Pero

* Director Gerente del Fondo Monetario Internacional

también se ha expuesto a los riesgos de la globalización financiera y ha pagado el precio que ésta entraña, y ahora se enfrenta a nuevos retos como consecuencia de la aceleración de la globalización. A ellos desearía referirme ahora, y también a algunas ideas que a nuestro parecer serían ventajosas para Asia.

Estos son algunos de los retos:

La integración de los mercados de capital ha imprimido más eficiencia a la distribución del ahorro y la inversión, pero también ha exacerbado los riesgos derivados de la volatilidad de los flujos de capital y del contagio financiero. ¿Qué puede hacer Asia para eliminar focos internos de vulnerabilidad, evitar crisis y adquirir resistencia frente a la inestabilidad y la magnitud de las corrientes de capital?

La globalización de la producción abre oportunidades fenomenales para Asia, pero también podría comportar graves dilemas. ¿Qué puede hacer la región al respecto?

Al igual que en el resto del mundo, la población de algunos países de Asia está envejeciendo. ¿Qué ajustes habría que incorporar a los presupuestos públicos para adaptarse a ese hecho?

Frente a estos interrogantes, permítanme formular algunas sugerencias.

La primera línea de defensa contra las crisis debe ser un marco macroeconómico sólido, con políticas monetarias y fiscales adecuadas. Los países asiáticos han progresado mucho en ese sentido, sobre todo infundiendo flexibilidad a sus marcos de política económica, pero no todas las posibilidades están aún agotadas. Por ejemplo, me parece que algunas economías deben aprovechar mejor los regímenes cambiarios flexibles, fortaleciendo así la capacidad de absorber shocks externos. Asimismo, en algunos casos es necesario fortalecer más la supervisión del sector financiero para protegerse del riesgo sistémico y afinar la capacidad de control del riesgo. Las economías adquirirían también más resistencia si se afianzaran los sistemas de gobierno corporativo y la eficiencia de los sistemas de quiebras.

Para aprovechar las oportunidades que ha abierto la competencia mundial en la esfera de la producción, propondría políticas que fomenten el desarrollo de los mercados de capital y flexibilicen los mercados de trabajo. También sería saludable mejorar el clima de negocios para captar inversiones nuevas y estimular la innovación. Y, de más está decirlo, la enseñanza sigue siendo crucial para que los niños y los adultos se encuentren preparados en un mundo en constante cambio.

A los países que se enfrentan al envejecimiento de la población les recomendaría elaborar presupuestos que reduzcan los niveles de deuda pública. La pujanza económica actual es una oportunidad excepcional para reforzar las finanzas públicas, prepararse para hacer frente al coste fiscal del envejecimiento demográfico y eliminar vulnerabilidades.

Confío en que el Fondo Monetario Internacional podrá acompañar y ayudar a Asia frente a estos problemas. Uno de los procesos más interesantes que está experimentando la región es la integración regional en distintos planos: el de los acuerdos comerciales, el de la cooperación económica, el de la integración financiera. Este último representa una importante iniciativa que se ha ganado nuestro aval. Mañana asistiré al segundo seminario de alto nivel sobre la integración financiera asiática organizado conjuntamente por el FMI y la Autoridad Monetaria de Singapur, para seguir adelante con este fructífero diálogo.

Desearía pasar ahora a la evolución del papel que desempeña el Fondo Monetario Internacional dentro de la economía mundial. Al igual que Singapur, el FMI ha sobrevivido conjugando continuidad —de un núcleo de conocimientos, experiencia e integridad— y adaptación ininterrumpida. Durante seis décadas, estuvo a la altura de las difíciles circunstancias por las que atravesó la economía mundial. Pero nuestros países miembros continúan enfrentando nuevos desafíos y, al igual que Singapur, debemos adaptarnos constantemente para ayudarlos a vencerlos.

El mes pasado le presenté al Comité Monetario y Financiero Internacional un informe sobre los planes para llevar a la práctica nuestra estrategia a mediano plazo. El CMFI nos concedió su aval y me encomendó específicamente que concretara algunas de estas propuestas antes de las Reuniones Anuales, que tendrán lugar aquí, en Singapur, en septiembre. La estrategia a mediano plazo está motivada por el convencimiento de que el FMI necesita cambiar y renovarse para poder ayudar a los países miembros a aprovechar las oportunidades que ofrece la globalización en el siglo XXI y también a enfrentar los retos que plantea. Abarca todos los aspectos de la labor de la institución, pero en esta ocasión desearía limitarme a tres iniciativas que, en mi opinión, revisten especial importancia para las economías asiáticas y a las cuales deseamos dar impulso durante los meses venideros. Estas iniciativas pertenecen, respectivamente, a la esfera de la supervisión multilateral, la financiación de los países de mercados emergentes y el gobierno del FMI.

Una de las actividades críticas que realiza el FMI es la supervisión de la economía mundial y de la situación económica de cada país. Pese a los beneficios que ha aportado a los países miembros a lo largo de los años, creo que es necesario complementarla con consultas multilaterales, que consistirán en analizar cuestiones de relevancia mundial o regional a fondo y colectivamente con países miembros de importancia sistémica y, cuando corresponda, con entidades formadas por grupos de países. Estas consultas multilaterales serán algo nuevo tanto para ustedes como para nosotros y constituirán una valiosa herramienta para el análisis y el consenso. Por su intermedio, el FMI y sus miembros podrán subsanar las vulnerabilidades que afectan a los países individualmente y al sistema financiero mundial en su conjunto, dentro de un marco que ponga de relieve los beneficios generales de la acción mancomunada y así ayude a superar algunos de los escollos que frenan la acción individual.

Creo que durante el año venidero será especialmente apremiante celebrar consultas multilaterales para solucionar los crecientes desequilibrios económicos mundiales que atentan contra la prosperidad de todos. Las manifestaciones más obvias de esos desequilibrios son el profundo déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos estadounidense —que rozó el 6% del PIB en 2005 y que, según las previsiones, será igual de grave este año— y los grandes superávit externos de otros países, entre ellos los exportadores de petróleo como Arabia Saudita, Japón y algunos países de mercados emergentes de Asia, particularmente China.

En un momento u otro, los desequilibrios mundiales deben corregirse, pero el riesgo es que la corrección se produzca de manera abrupta y desordenada. Por ejemplo, la tasa de consumo de Estados Unidos podría retroceder abruptamente, quizás a causa del enfriamiento del mercado de la vivienda. Los mercados financieros, por su parte, podrían evolucionar de una manera que termine desencadenando un ajuste desordenado. La tendencia que han seguido los tipos de cambio durante los últimos meses —hasta el momento ordenada— facilitará el proceso de ajuste. Pero si los inversionistas deciden de un momento a otro que ya no les conviene mantener en sus carteras activos financieros estadounidenses en vista de los tipos de cambio y de interés vigentes, podría producirse abruptamente una depreciación del dólar y un aumento de los tipos de interés estadounidenses. Esto podría ocasionar perturbaciones en los mercados financieros mundiales, así como una desaceleración, con graves efectos para las economías comerciales abiertas de Asia.

En líneas generales, la mayoría de los gobiernos está de acuerdo sobre las medidas necesarias para remediar los desequilibrios mundiales: ajuste fiscal e incentivos al ahorro privado en Estados Unidos, mayor apreciación de los tipos de cambio y estímulo de la demanda interna en algunas economías de mercados emergentes de Asia y reformas estructurales para promover la demanda y la productividad en el sector de bienes no comerciables de Europa y Japón. Pero hasta el momento este consenso no se ha traducido más que en medidas limitadas.

Creo que el FMI puede ayudar a remediar esta situación. Las circunstancias son ideales para encontrar una solución coordinada, ya que los gobiernos del mundo entero están tomando más y más conciencia de la gravedad del problema. Tengo también la impresión de que está cada vez más claro que la acción mancomunada daría más frutos que la acción unilateral y resultaría más comprensible a los ojos de la opinión pública nacional. Además, creo que gracias al papel del FMI como asesor y analista independiente y de confianza, los protagonistas de la economía mundial podrán pasar más rápidamente de diagnosticar el problema a encontrar una fórmula para remediarlo.

Este proceso, obviamente, debe ser consensual: funcionará sólo si todos los interesados están dispuestos a participar y convencidos de que las medidas adoptadas conjuntamente contribuyen a sus propios intereses. Y no se concretará de la noche a la mañana. Los desequilibrios mundiales son un

fenómeno complejo que se desarrolla a lo largo de muchos años, y lo que estamos buscando no es un ajuste rápido: la corrección abrupta es precisamente lo que intentamos evitar. Lo que buscamos es poner en marcha un engranaje de actos que propicien una corrección ordenada y paulatina de los desequilibrios mundiales. Debemos comenzar a cooperar, pero no estoy esperando una reunión de gran dramatismo ni aquí en septiembre ni en ningún otro lugar en el futuro inmediato. La condición necesaria para alcanzar nuestro objetivo es una acción voluntaria y multilateral a lo largo del tiempo.

Desearía pasar a otro tema en el cual, a mi parecer, el FMI debe renovar el papel que tiene asignado: la prevención y solución de crisis financieras. Puede que por el momento el riesgo de otra crisis financiera sea pequeño: el crecimiento mundial es fuerte y los mercados financieros últimamente están encarando sin dificultad los movimientos. Muchos países de mercados emergentes, sobre todo aquí en Asia, también han acumulado cuantiosísimas reservas precautorias. Pero estas condiciones favorables no serán eternas, y las reservas acarrean un pesado coste financiero y de sustitución. Además, teniendo presente que los mercados financieros están tomando más conciencia de los riesgos de la inflación y de los desequilibrios mundiales, resulta aun más importante que los mercados emergentes mantengan políticas macroeconómicas sólidas y resistentes. No olvidemos otros dos riesgos: los efectos perjudiciales que podrían comenzar a ejercer el elevado nivel y la volatilidad de los precios del petróleo sobre la inflación y el crecimiento mundial, y la posibilidad de una pandemia de gripe aviar, frente a la cual muchos países aún no han afinado sus planes de continuidad operacional. No puedo dejar pasar este momento sin rendir homenaje a la memoria del Dr. Lee Jong-Wook, Director General de la Organización Mundial de la Salud, fallecido el último lunes. El mundo ha perdido a un incansable defensor de la salud pública, especialmente entre los pobres, que tanto luchó también para concienciarnos de los riesgos de la gripe aviar.

¿Qué nos toca hacer para evitar y afrontar las crisis financieras? Los países de mercados emergentes que pertenecen al FMI nos han dicho que desean un instrumento adaptado a sus necesidades de previsibilidad y flexibilidad, por lo cual le he propuesto al Directorio Ejecutivo la creación de un mecanismo de financiación de acceso elevado para los países de mercados emergentes que, pese a tener fundamentos económicos sólidos, siguen siendo vulnerables a los shocks. Este instrumento actuaría como una especie de amortiguador de liquidez, concebido para que nuestros miembros puedan evitar o resolver las crisis. Para gozar de más aceptación que otras soluciones anteriores, debe ofrecer a los países de mercados emergentes más giros automáticos para los programas bien encaminados y brindar una financiación más generosa desde el comienzo. La condicionalidad tendría que estar estrictamente centrada en las políticas que sustentan la estabilidad macroeconómica y reducen los focos de vulnerabilidad. Además, como complemento de esta propuesta, nos plantearemos la posibilidad de una interacción más estrecha entre el FMI y los acuerdos de financiación regional o mancomunación de reservas, como la Iniciativa Chiang Mai.

Este nuevo instrumento comportaría ventajas para las economías de mercados emergentes de Asia y de otras regiones, que gozarían de un nivel de protección adicional frente a las crisis y no necesitarían tantas reservas precautorias. En abril, el CMFI acordó que estudiáramos más a fondo esta idea y en unas semanas la someteré a las deliberaciones del Directorio Ejecutivo, confiando en que podremos avanzar durante los meses que nos separan de la reunión de septiembre, aquí en Singapur.

Permítanme pasar al tema del gobierno del FMI, que desearía abordar comenzando por las cuotas. Las cuotas de varios países están cada vez más desfasadas de su peso dentro de la economía mundial. Asia es un ejemplo claro, ya que en 2003 le correspondió alrededor del 22% del PIB mundial. Ese porcentaje es aproximadamente un tercio más que la cuota de Asia dentro del FMI. Y ese no es el único escalón que Asia ha subido: hoy genera más del 27% de las exportaciones mundiales. Además, continúa creciendo rápidamente: el año pasado, su crecimiento económico rondó el 7% y para este año se espera la misma cifra.

Otro tema que me preocupa es el número de votos que los pequeños países de bajo ingreso han ido perdiendo con el transcurso del tiempo. Esto nos lleva a dudar de la idoneidad de la voz y la representación de un grupo de países pobres y relativamente pequeños que siguen recibiendo financiación del FMI pero tienen una capacidad de votación limitada dentro de la institución. Una alternativa frente a esta situación sería aumentar la cantidad de "votos básicos", es decir, el número mínimo e igual de votos al que es acreedor cada país miembro, al margen del tamaño de su cuota.

Querría subrayar que estos son temas espinosos y que llegar a un acuerdo no será fácil. Pero creo decididamente que es vital actuar, incluso en algunas de las cuestiones multilaterales que mencioné, en aras de la eficacia de la institución.

Es una satisfacción saber que el CMFI coincide con mis apreciaciones sobre la importancia de este tema. Durante las reuniones del mes pasado me encomendó que elaborara propuestas concretas para las Reuniones Anuales, proceso que he puesto en marcha en colaboración con los países miembros. Tengo pensado abordar esta tarea en dos etapas. Reunidos en Singapur en septiembre, los países que integran nuestra institución acordarían aumentos especiales de aquellas cuotas que estén más claramente desfasadas del peso del respectivo país dentro de la economía mundial. Espero también que en ese momento podamos ponernos de acuerdo para adoptar en una segunda etapa cambios más fundamentales en cuanto al tema de los votos básicos, las fórmulas que podrían servir de guía para posteriores modificaciones de las cuotas y, posiblemente, aspectos más generales del gobierno de la institución, tal como la selección de los directivos.

Todos los temas a los cuales he hecho referencia —las consultas multilaterales, la creación de un instrumento de financiación para los mercados emergentes y el gobierno del FMI— revisten importancia para el futuro de la institución y de los países que la integran. Confío en que para septiembre,

cuando estemos de vuelta en Singapur, hayamos logrado avanzar. La reforma y la renovación exigen tiempo y esfuerzo, como ustedes bien saben, pero son esenciales para los países y para las instituciones.

Antes de finalizar, querría agradecer a la Sociedad de Ciencias Económicas de Singapur por la calidez con la cual nos han recibido esta noche; a la Autoridad Monetaria de Singapur, nuestra coanfitriona del seminario de mañana, y al Gobierno de Singapur por la gentileza de haber invitado al FMI y al Banco Mundial a reunirse aquí en septiembre.