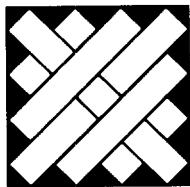


DEV28
Spanish



COMITE PARA EL DESARROLLO

NUMERO VEINTIOCHO

Cuestiones relativas al desarrollo

*Exposiciones presentadas en la XLII reunión
del Comité para el Desarrollo*

celebrada en Bangkok, Tailandia, el 14 de octubre de 1991

FILE COPY

- Declaración de apertura del Presidente del Comité para el Desarrollo
- Informe del Presidente del Banco Mundial
- Declaración del Director Gerente del Fondo Monetario Internacional
- Declaración del Presidente del Grupo de los Veinticuatro
- Declaración del Director General del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
- Las prioridades del desarrollo en la década de 1990 y sus consecuencias para el Grupo del Banco Mundial
- El perfeccionamiento de los recursos humanos en los países en desarrollo
- Participación de la mujer en el proceso de desarrollo: informe sobre los progresos realizados en la aplicación de la estrategia operacional del Banco Mundial
- Promoción del sector privado y el Grupo del Banco Mundial: informe sobre la marcha de las actividades
- Aplicación de la estrategia ante la deuda y su repercusión en las perspectivas de desarrollo de todos los países gravemente endeudados: informe sobre la labor realizada
- Comunicado de prensa
- Apéndice A. Temario de la reunión
- Apéndice B. Miembros del Comité para el Desarrollo
- Apéndice C. Observadores del Comité para el Desarrollo



Cuestiones relativas al desarrollo

Exposiciones presentadas en la XLII reunión del Comité para el Desarrollo
celebrada en Bangkok, Tailandia, el 14 de octubre de 1991

Comité Ministerial Conjunto de las Juntas de Gobernadores
del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional
para la transferencia de recursos reales a los países en desarrollo
(Comité para el Desarrollo)
Washington, D.C.

Copyright © 1992
Banco Mundial
1818 H Street, N.W.
Washington, D.C. 20433, EE.UU.

Reservados todos los derechos
Hecho en los Estados Unidos de América
Primera edición, abril de 1992

El Comité para el Desarrollo fue establecido el 2 de octubre de 1974 mediante resoluciones paralelas aprobadas por las Juntas de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial. Su nombre oficial es Comité Ministerial Conjunto de las Juntas de Gobernadores del Banco y del Fondo para la transferencia de recursos reales a los países en desarrollo. Es el único órgano ministerial conjunto del FMI y el Grupo del Banco Mundial y presta atención especial a los problemas de los países en desarrollo. En su calidad de tal, proporciona el punto focal de la estructura de la cooperación económica internacional para ir formando una visión global y completa de las diversas actividades internacionales en la esfera del desarrollo, de modo que las cuestiones correspondientes puedan ser consideradas pronta y eficazmente, y se coordinen los esfuerzos internacionales tendientes a resolver los problemas de financiación del desarrollo.

Es atribución del Comité asesorar e informar a las Juntas de Gobernadores del Banco Mundial y el FMI sobre todos los aspectos de la cuestión general de la transferencia de recursos a los países en desarrollo en relación con los arreglos ya existentes o en perspectiva entre países, incluidos los referentes al comercio y los pagos internacionales, las corrientes de capital, las inversiones y la asistencia oficial para el desarrollo. Formula sugerencias para la consideración de quienes corresponda en cuanto a hacer efectivas sus conclusiones, y analiza en forma constante la marcha del cumplimiento de sus recomendaciones.

Los veintidós miembros del Comité, normalmente ministros de hacienda, son nombrados alternativamente, para períodos sucesivos de dos años, por los países o grupos de países representados en los Directorios Ejecutivos del Banco Mundial o del Fondo Monetario Internacional. El Comité está dirigido por un Presidente elegido entre sus miembros, que cuenta con la asistencia de un Secretario Ejecutivo que es elegido por el Comité.

En El Comité para el Desarrollo: Origen y logros, 1974-1990 (Washington, D.C.: Banco Mundial, 1991) puede encontrarse más información sobre el origen y logros del Comité desde su creación.

ISBN 0-8213-2097-1
ISSN 0256-6125

INDICE

	<u>Página</u>
Declaración de apertura del Sr. Alejandro Foxley, Presidente del Comité para el Desarrollo	1
Informe del Sr. Lewis T. Preston, Presidente del Banco Mundial ...	11
Declaración del Sr. Michel Camdessus, Director Gerente del Fondo Monetario Internacional	23
Declaración del Sr. Rudolf Hommes, Presidente del Grupo de los Veinticuatro	29
Declaración del Sr. Arthur Dunkel, Director General del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio	32
Las prioridades del desarrollo en la década de 1990 y sus consecuencias para el Grupo del Banco Mundial	35
El perfeccionamiento de los recursos humanos en los países en desarrollo	52
Participación de la mujer en el proceso de desarrollo: informe sobre los progresos realizados en la aplicación de la estrategia operacional del Banco Mundial	76
Promoción del sector privado y el Grupo del Banco Mundial: informe sobre la marcha de las actividades	89
Aplicación de la estrategia ante la deuda y su repercusión en las perspectivas de desarrollo de todos los países gravemente endeudados: informe sobre la labor realizada	103
Comunicado de prensa	134
Apéndice A. Temario de la XLII reunión del Comité para el Desarrollo celebrada el 14 de octubre de 1991 en Bangkok, Tailandia	142
Apéndice B. Miembros del Comité para el Desarrollo	143
Apéndice C. Observadores del Comité para el Desarrollo	147

PREFACIO

En su XLII reunión celebrada en Bangkok, el 14 de octubre de 1991, el Comité para el Desarrollo analizó varias cuestiones fundamentales relativas al desarrollo.

Las deliberaciones del Comité giraron en torno a dos temas conexos: "Las prioridades del desarrollo en la década de 1990 y sus consecuencias para el Grupo del Banco Mundial", y el "Perfeccionamiento de los recursos humanos".

Los miembros también analizaron los informes sobre la marcha de las tendencias de las transferencias de recursos; la aplicación de la estrategia ante la deuda y su repercusión en las perspectivas de desarrollo; las actividades del Banco Mundial sobre la participación de la mujer en el proceso de desarrollo; el progreso de las actividades del Grupo del Banco Mundial de promoción del sector privado, y la evolución del comercio internacional del período en curso.

En vista del gran interés que despiertan estos temas, se ponen al alcance del público en general las exposiciones presentadas en esta reunión del Comité para el Desarrollo.

PETER MOUNTFIELD
Secretario Ejecutivo
Enero de 1992

DECLARACION DE APERTURA DEL SR. ALEJANDRO FOXLEY,
PRESIDENTE DEL COMITE PARA EL DESARROLLO

Es un honor para mí ser Presidente del Comité para el Desarrollo. Considero que la última reunión que celebramos en la ciudad de Washington fue fructífera y deseo agradecer a los participantes por la labor desarrollada. Debemos aprovechar la oportunidad que nos brinda la reunión de Bangkok para seguir avanzando.

Nuestro mandato consiste fundamentalmente en dar pautas en cuanto al funcionamiento del Grupo del Banco Mundial y, si correspondiere, del FMI. Debemos seguir cumpliendo esta tarea y esforzándonos por centrar nuestras deliberaciones en determinados temas y por dar una orientación específica en materia de las políticas relativas a dichos temas. Pero si bien las instituciones multilaterales y el mundo desarrollado tienen trascendencia para los países en desarrollo, somos nosotros, los habitantes de estos últimos países, los responsables primarios de nuestro propio desarrollo. La reunión de Bangkok nos brinda una buena oportunidad para analizar la manera en que se puede promover eficazmente este proceso.

En el curso del último decenio la evolución del desarrollo ha sido desigual ya que algunos países lograron avanzar y otros quedaron a la zaga. Es importante que en la década de 1990 progresen todos los países en desarrollo, y especialmente los que han quedado atrás. Como dije en Washington, creo que es posible alcanzar esta meta. Los países en desarrollo están dando indicios ciertos de mayor madurez política y mejor gobierno. El consenso que se está formando acerca de las estrategias para el desarrollo que queremos aplicar en nuestros países nos da una razón especialmente importante para ser optimistas.

En esta reunión nos dedicaremos en especial a los dos puntos principales del temario, a saber: las prioridades de desarrollo en el decenio de 1990 y el perfeccionamiento de los recursos humanos. Las repercusiones de ambos temas revisten importancia para todos los interesados, pero especialmente para el Grupo del Banco Mundial. La determinación de un nuevo orden de prioridades en esta etapa, que se caracterizará por el papel más preponderante del sector privado, es una tarea que no admite más dilación. Además, creo que las políticas de inversión en recursos humanos son de vital importancia para establecer el nexo entre las dos tareas en que hemos de concentrarnos, a saber: lograr el crecimiento sostenido y asegurar al mismo tiempo que los grupos menos favorecidos de nuestras sociedades aprovechan realmente los beneficios de dicho crecimiento.

También se han preparado informes sobre la marcha de tres cuestiones: la estrategia relativa a la deuda y sus efectos en las perspectivas de desarrollo de los países gravemente endeudados; la labor desarrollada por el Banco Mundial en lo que respecta a la función de la mujer en el proceso de desarrollo, y las actividades de promoción del sector privado. Estimo que estos temas revisten importancia para todos los países en desarrollo y que merecen que les prestemos la mayor atención posible.

La economía mundial y la transferencia de recursos: tendencias

Esta reunión se celebra en un momento en que las perspectivas de la economía mundial y sus repercusiones en los países en desarrollo se hallan aún empañadas por algunos factores inquietantes. Si bien la recesión actual

es relativamente moderada, se está prolongando más de lo que muchos preveían. Esta recesión persistente ha demorado el proceso de crecimiento y avance de varios países en desarrollo de distintas regiones. También ha afectado adversamente a las economías de las naciones en desarrollo al reducir la demanda de sus productos y limitar la disponibilidad del ahorro mundial. Además, las dudas que persisten en torno a la posibilidad de que la Ronda Uruguay tenga éxito siguen obstaculizando las perspectivas de que el comercio promueva el proceso de desarrollo. Sigue siendo fundamental para las perspectivas de todos los países en desarrollo que la Ronda Uruguay llegue a buen término, ya que esto significaría una considerable liberalización en los ámbitos de agricultura, textiles, acceso general a los mercados, y servicios --entre otros.

Dichas tendencias se relacionan directamente con el mandato principal del Comité, que es examinar las transferencias de recursos. Habida cuenta de los últimos acontecimientos en el orden mundial, estas transferencias pueden verse muy limitadas en el futuro cercano. La crisis del golfo Pérsico y los costos de la última guerra en el Oriente Medio han absorbido capital. Los problemas del servicio de la deuda (especialmente con los bancos comerciales) de muchos países en desarrollo, las incipientes necesidades de empréstitos de algunos países importantes, y la escasez general de ahorro mundial complican aún más la cuestión. Europa Oriental y Central compiten más y más por obtener recursos para fines de desarrollo. Todos estos factores han achicado la proporción relativa de corrientes de fondos privados con destino a los países en desarrollo.

Los datos sobre las corrientes netas agregadas hacia los países en desarrollo en 1990 y 1991 --que ascienden a un monto medio de unos US\$76.000 millones 1/-- revelan cierta tendencia a la estabilización y una ligera mejoría con respecto a las de 1989. Sin embargo, esta tendencia no resulta alentadora si se la compara con el promedio del primer lustro de la década de 1980, época en que alcanzó unos US\$137.000 millones.

Dentro de la categoría de "corrientes de fondos privados", al parecer es probable que en 1991 y años posteriores persista la limitada disponibilidad de financiamiento proveniente de fuentes comerciales. Si se compara el nivel medio de préstamos otorgados por acreedores privados en 1990 y 1991 (aproximadamente US\$3.200 millones) con el promedio del primer lustro de los años ochenta (unos US\$61.500 millones) queda demostrada la gravedad de esta disminución. Dentro de esta misma categoría, la corriente de inversión extranjera directa parece justificar cierto optimismo; registró un nivel de US\$21.800 millones en 1990 y de US\$22.700 millones en 1991, frente a un promedio de US\$16.600 millones en los primeros cinco años de la década de 1980. Sin embargo, esta tendencia es engañosa puesto que dicha inversión está sumamente concentrada en unos pocos países en desarrollo.

Dentro de la categoría de corrientes de "financiamiento oficial para el desarrollo", las de asistencia oficial para el desarrollo (AOD) han tendido a estabilizarse durante el decenio anterior, aunque a partir de 1989 han registrado una ligera disminución; ascendieron a US\$34.500 millones en 1989, US\$33.800 millones en 1990 y US\$32.200 millones en 1991. Ello es motivo de gran preocupación en los países de ingreso bajo, especialmente de África al Sur del Sahara, que necesitan corrientes de fondos en condiciones concesionarias.

Las "transferencias netas agregadas" han aumentado de US\$14.100 millones en 1990 a US\$15.100 millones en 1991, lo que representa una mejora respecto de los valores negativos registrados entre 1985 y 1988, y muy desalentadores en vista del mandato fundamental del Comité para el Desarrollo. Los niveles observados en 1990 y 1991 aún siguen siendo mucho más bajos que los de 1980 (US\$61.500 millones) y 1981 (US\$78.300 millones).

Estas tendencias recientes de las corrientes de recursos revelan que es necesario adoptar un enfoque que entraña una mayor colaboración y un nuevo entendimiento entre todas las partes interesadas: los países industriales, las naciones en desarrollo y los organismos internacionales.

Prioridades de desarrollo en el decenio de 1990

La evolución y los cambios que tuvieron lugar durante la segunda parte del decenio de 1980 señalan un giro en las perspectivas del desarrollo mundial y las correspondientes prioridades en los años noventa. Aunque lo observado en materia de desarrollo ha demostrado que no hay una receta única que sea adecuada para todos los países en desarrollo, se advierte un incipiente consenso acerca de los objetivos prioritarios durante el decenio de 1990. Estas prioridades son el crecimiento económico sostenible, la reducción de la pobreza y la protección del medio ambiente. Sin embargo, para los países en desarrollo el logro de estos objetivos estrechamente interrelacionados depende de varios factores complementarios, a saber:

- El mejoramiento de los recursos humanos prestando más atención a los ámbitos de educación, salud, nutrición, planificación familiar y la función económica y social de la mujer; en muchos sentidos es la clave para todo desarrollo, y merece que se le preste especial atención en esta reunión.
- El fortalecimiento de las instituciones y de la infraestructura social, física, administrativa y legal.
- El establecimiento de normas que permitan a los gobiernos y mercados desempeñar funciones complementarias y apoyarse mutuamente, y en el caso del sector privado contribuir eficazmente al desarrollo y al aumento de la productividad en el uso de recursos escasos.
- El mejoramiento del acceso de los productos de exportación de los países en desarrollo a los mercados; en lo inmediato, esto entraña finalizar con éxito las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda Uruguay.
- La movilización y el incremento de los recursos financieros nacionales y extranjeros.
- El aumento de la eficacia de las políticas de desarrollo en los países industriales y en desarrollo.

Estos factores deberían respaldar los objetivos más importantes de las políticas, a saber, el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. En estos dos ámbitos fundamentales ha habido enormes diferencias de desempeño entre las regiones y los países del mundo en desarrollo. Por lo tanto

podríamos decir, en coincidencia con las conclusiones del documento de exposición de problemas, que el reto para la década de 1990 es mantener y ampliar los beneficios logrados por varios países en desarrollo, al tiempo que se reanuda el crecimiento y se aminora la pobreza en las naciones que están quedando a la zaga. Todos los países deberían considerar al deterioro del medio ambiente como una gran amenaza para el logro del crecimiento sostenible.

Al formular las estrategias para cumplir con las prioridades de los años noventa se deben tener en cuenta las siguientes limitaciones principales, a saber:

- La escasez de ahorro mundial, sobre todo debido a los déficit presupuestarios de algunos de los principales países industriales.
- Los persistentes problemas de la deuda externa de los países en desarrollo gravemente endeudados (y la menor tasa de inversión que registran, en parte porque la pesada carga que impone el servicio absorbe gran parte de su ahorro interno, y en parte porque el sobrendeudamiento desalienta la inversión).
- Las necesidades de financiamiento de las economías de los países de Europa Oriental y de la URSS.
- Las nuevas demandas de financiamiento para tareas de reconstrucción en el Oriente Medio.
- El creciente proteccionismo en las políticas agropecuarias, industriales y comerciales de los países desarrollados.
- El rápido crecimiento de la población, que dificulta la reducción de la pobreza, particularmente en África al Sur del Sahara.

En vista de estas restricciones y de los objetivos reseñados antes, los gobiernos de los países en desarrollo se ven frente a una serie de responsabilidades.

Lo fundamental es que, en cada una de las etapas del crecimiento, los países en desarrollo adopten y apliquen políticas macroeconómicas y estructurales acertadas. Dichas políticas facilitarían el aumento de sus propias tasas de ahorro interno y de inversión pública, y elevarían de esa manera su tasa de crecimiento económico. Para que el crecimiento económico sea duradero también hace falta mantener políticas fiscales y monetarias prudentes que eviten el aumento de la tasa de inflación, los déficit en cuenta corriente imposibles de financiar y el incremento de los déficit presupuestarios. Sin embargo, la experiencia señala que las reducciones generales del gasto público influyen adversamente en el gasto en el sector social, que ya se ha descuidado en muchos países; a fin de protegerlos hace falta llegar a varias difíciles soluciones de compromiso cuando se reasignan los gastos presupuestarios.

Es evidente que el sector público tiene que cumplir funciones esenciales en muchos ámbitos como los de la ley y el orden, el alivio de la pobreza, la protección del medio ambiente, el establecimiento de una estructura institucional, legal y reglamentaria de normas precisas y previsibles, y el

suministro de infraestructura y bienes. Sin embargo, en los últimos tiempos en un número creciente de países en desarrollo se ha producido un desplazamiento del centro de interés hacia la promoción de la iniciativa privada, que se sirve del sistema del mercado libre para hacer su aporte al desarrollo.

En este sentido, espero que la labor del Comité se ajuste a una de las principales conclusiones del Informe sobre el Desarrollo Mundial 1991 2/, a saber, que el sector público debe tener una menor actuación en las esferas en las que los mercados funcionan --o puede hacérselos funcionar-- relativamente bien, en tanto que debe intensificar su labor, y cumplirla con mayor responsabilidad, transparencia y eficacia, en aquellos ámbitos en los que no se puede depender de los mercados.

Esto significa que una de las tareas importantes que compete al sector público en los años noventa es crear una coyuntura de mercado favorable al crecimiento económico. Los gobiernos de los países en desarrollo pueden complementar esta función del sector público de apoyo armónico al mercado mediante la aplicación de políticas de libre comercio que aumenten las oportunidades de intercambio que tienen vital importancia no sólo durante el proceso de ajuste sino también, y en mayor medida, con posterioridad a éste.

Al promoverse la iniciativa privada y crearse un clima comercial y un marco institucional adecuados, se fomentará la inversión extranjera directa y el retorno de los capitales fugados, corrientes de fondos que, en ambos casos, no entrañan endeudamiento. Esta es una ardua tarea para los países en desarrollo en la década de 1990.

Perfeccionamiento de los recursos humanos

Tal como lo afirmamos en reuniones anteriores del Comité, la estrategia adecuada que deben adoptar y aplicar los gobiernos de muchos países en desarrollo es un modelo de crecimiento que contemple el uso eficiente de la mano de obra y acreciente su valor, y que prevea la prestación de servicios sociales y la adopción de medidas selectivas de protección para los pobres.

Creo que el Comité podría hacerse eco de una de las conclusiones del documento de exposición de problemas, a saber: que el perfeccionamiento de los recursos humanos es el centro de toda estrategia encaminada a estimular el crecimiento económico, reducir la pobreza y promover el avance tecnológico. Los Ministros también podrían sentirse estimulados por la conclusión del Informe sobre el Desarrollo Mundial 1991, a saber, que la inversión en recursos humanos, si se hace correctamente, sienta las bases más firmes para un desarrollo duradero y que la productividad, la fuerza propulsora del desarrollo, es impulsada por el progreso tecnológico, en el que a su vez influye el capital humano.

En consecuencia, la política social es un componente esencial del desarrollo. Si falta una política social que prevea la prestación de servicios básicos y promueva la formación del capital humano, es posible que los segmentos más pobres de la población nunca lleguen a aprovechar los beneficios del desarrollo económico. Y tal vez lo más acuciante, especialmente para los ministros de hacienda pragmáticos, sea la observación de que los países pueden esperar mejorar sus perspectivas a largo plazo de

crecimiento económico sostenido y competitividad en los mercados mundiales sólo mediante el perfeccionamiento de los recursos humanos --prestando atención adecuada a la salud, la educación y la capacitación técnica.

En tal sentido, los Ministros podrían avenirse a una de las conclusiones del documento de exposición de problemas: que es preciso formular estrategias para el perfeccionamiento de los recursos humanos a fin de alcanzar los objetivos de reducción de la pobreza mediante la prestación de servicios sociales básicos y los objetivos de transferencia de tecnología, mediante educación secundaria, formación e intercambios internacionales en las esferas de ciencia y técnica. Pese a que los países en desarrollo tienen distintas necesidades, los Ministros podrían instar a todos los gobiernos de estas naciones a examinar sus propias estrategias para el perfeccionamiento de los recursos humanos y asegurarse de que exista un marco de políticas adecuado, que integre las políticas de largo plazo en dicha materia con los factores demográficos, la infraestructura del desarrollo y unas políticas macroeconómicas acertadas.

Antes me referí a la importancia de las restricciones presupuestarias y al problema de la reasignación de los gastos, aspectos que adquieren particular relevancia en el momento de preparar los presupuestos para el perfeccionamiento de los recursos humanos. Debe lograrse un equilibrio entre un gasto suficiente por este concepto y la necesaria austeridad fiscal. Esta es una de las difíciles empresas de la década de 1990 y del próximo siglo. Por lo tanto, los Ministros podrían convenir en alentar a los países en desarrollo a concentrar cada vez más los presupuestos con destino al perfeccionamiento de los recursos humanos en los servicios básicos, no sólo en términos cuantitativos sino, lo que es más importante, en términos cualitativos. En particular, los presupuestos podrían orientarse a la universalidad de la educación primaria, habida cuenta de los enormes beneficios que produce a largo plazo. Los Ministros también podrían hacer notar a los gobiernos los beneficios que suelen derivarse de la diversificación de las fuentes de financiamiento y de la prestación de servicios de modo de incluir al sector privado y a las organizaciones no gubernamentales (ONG), aun cuando sean los propios gobiernos los responsables primarios de la prestación de los servicios.

La función de los países industriales

La experiencia recogida revela que los países en desarrollo no pueden lograr estos objetivos prioritarios a menos que las naciones industriales hagan su aporte creando un adecuado medio económico externo. A tal fin debemos considerar tres ámbitos principales, a saber:

Políticas comerciales

El año pasado el Comité analizó los muy adversos efectos de las políticas agropecuarias, industriales y comerciales de los países industrializados en las economías en desarrollo. Cabe observar una vez más que el costo que representan los obstáculos al comercio para los países en desarrollo es superior al volumen total de corrientes de AOD. No podemos hacer frente a las consecuencias que tendría otro fracaso de la Ronda Uruguay en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). La responsabilidad de reducir las barreras al comercio recae principalmente

en los países industriales. Por consiguiente, el compromiso asumido por los líderes del Grupo de los Siete (G-7) 3/ en la reunión en la Cumbre de Londres, celebrada en julio, de participar personalmente en las negociaciones de dicha Ronda es digno de elogio y hay que mantener este impulso; espero que el Comité convenga en que sus miembros han de convencer a los colegas de rango ministerial de sus respectivos países de la necesidad de adoptar medidas prontas y directas respecto de este tema esencial.

Corrientes de recursos

Mantener un nivel adecuado de corrientes de recursos hacia los países en desarrollo sigue siendo un requisito previo esencial para el logro de nuestros objetivos prioritarios. La situación económica actual exige la movilización de recursos externos considerables para ayudar a los países en desarrollo a llevar a cabo sus reformas y programas de política económica. Tal como se mencionara antes, es posible que los "dividendos de la paz" ayuden a los donantes a incrementar el volumen de su AOD. Es preciso elevar tanto la cantidad como la calidad de la asistencia financiera y técnica prestada a los países en desarrollo y, sobre todo, a los de ingreso bajo. Para muchos de los países de ingreso bajo muy endeudados, en los que se concentra la mayor parte de la población más pobre del mundo, no sólo es esencial mantener las corrientes de AOD, sino que es sumamente conveniente aumentarlas.

En este sentido, merece destacarse el Segundo Programa Especial para África. La reciente Iniciativa para las Américas también ha resultado alentadora y útil, ya que ha fomentado la inversión extranjera directa y la mayor libertad de comercio y ha invertido la tendencia a la fuga de capitales. El Comité debe apoyar esta táctica. Cuando se disponga de recursos es preciso ampliar el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), de reciente creación. Los países industriales deben adoptar todas las medidas necesarias para aumentar los recursos del FMI mediante la pronta puesta en práctica del aumento de cuota propuesto a raíz de la novena revisión general. El aumento del capital de la CFI también ha de ser merecedor del apoyo pleno de los Gobernadores, en tanto que pronto será tiempo de empezar a considerar la magnitud de la décima reposición de los recursos de la AIF.

De conformidad con el total de asistencia de que pueda disponerse, y en vista del enorme espectro de medidas que pueden adoptarse en el orden internacional con respecto al sector social, los Ministros podrían convenir en hacer un llamamiento general a la comunidad de donantes para que asignen una prioridad elevada al perfeccionamiento de los recursos humanos. También podrían hacer notar que es menester equilibrar las necesidades de capital y gasto ordinario para el perfeccionamiento de los recursos humanos y podrían instar a que las donaciones y préstamos para proyectos de esta naturaleza se estructuren de manera de asegurar que los proyectos puedan continuarse con los recursos internos una vez que el apoyo externo haya sido retirado.

Deuda externa

En varios países en desarrollo las perspectivas de crecimiento se ven limitadas por el problema persistente de la deuda externa. Los países de ingreso bajo gravemente endeudados precisan sin duda alguna medidas adicionales para el alivio de la deuda que trasciendan los límites de lo ya

logrado conforme a las condiciones convenidas en Toronto. Las condiciones propuestas en Trinidad serían una respuesta adecuada. Causa beneplácito que los líderes del G-7 haya reconocido esta necesidad en la reunión en la Cumbre de Londres y que hayan exhortado al Club de París a seguir estudiando la mejor manera de aplicar con prontitud estas medidas.

Es posible que los problemas de la deuda de los países de ingreso mediano bajo necesiten un trato distinto. En lo que respecta a los acreedores oficiales, resultan alentadores los acuerdos alcanzados por el Club de París en materia de reducción de la deuda, o medidas equivalentes, de Polonia y Egipto. Sin embargo, es menester esforzarse más, sea mediante otras modalidades de alivio de la deuda o el suministro de más dinero nuevo en condiciones adecuadas para mitigar los problemas de otros países de ingreso mediano bajo cuya deuda pública es grande. Al parecer el Plan Brady está bien encarrilado en lo que respecta a los países de ingreso mediano con acreedores comerciales, y se debe seguir apoyando su aplicación.

La función de las instituciones

Por último, en vista de que éste es un comité conjunto de las Juntas de Gobernadores del Banco Mundial y el FMI, ¿qué función les cabe a estas instituciones?

El Banco Mundial

Es probable que los Ministros convengan en que las políticas y programas del Banco deben orientarse al logro de los tres objetivos prioritarios, a saber: crecimiento, reducción de la pobreza y protección del medio ambiente. Empero, teniendo en cuenta lo ocurrido en varias regiones y, lo que es más importante, en cada uno de los países prestatarios, es preciso adoptar un enfoque distinto y flexible. Según este enfoque, las estrategias del Grupo del Banco Mundial relativas a la asistencia para países se formulan atendiendo a las circunstancias de cada país, mediante el diálogo que mantiene sobre políticas con cada prestatario, teniendo en cuenta los aportes de los demás países e instituciones donantes. El Grupo del Banco Mundial trata de aplicar sus diversos instrumentos de manera flexible según las circunstancias específicas.

Si bien es posible que los Ministros quieran respaldar este enfoque general, la multiplicidad de objetivos obliga a la administración a determinar una serie de compromisos. Además, es muy difícil medir el producto final del Grupo del Banco Mundial, puesto que el volumen de su programa anual de operaciones crediticias constituye tan sólo uno de los factores en juego. Opino que el Comité no debe forzar al Banco Mundial a adoptar metas precisas en materia de concesión de préstamos o de actividades del personal en cada uno de sus campos de acción (perfeccionamiento de los recursos humanos, agricultura, energía, etc.). Está fuera del ámbito de nuestro mandato hacerlo; la administración necesita contar con cierto grado de flexibilidad y compete al Directorio Ejecutivo determinar la estructura exacta de operaciones crediticias para cada año y para cada país.

Por lo tanto, se pregunta a los Ministros si en los últimos tiempos la evolución de la estructura de operaciones crediticias y de las opciones de instrumentos ha seguido el rumbo correcto. Si consideran que es así, pueden

hacer saber sus preferencias al Banco y a la Junta de Gobernadores, que en el futuro las utilizarán de guía. El Comité para el Desarrollo ya ha convenido en que el Banco debe asignar prioridad elevada a la reducción de la pobreza; pero éste considera que este problema trasunta en todas sus operaciones y que no se trata de una actividad separada.

Entre las actividades específicas, los Ministros tal vez quieran ahora asignar la máxima prioridad al perfeccionamiento de los recursos humanos (actividad a la que, en los últimos tiempos, se ha destinado aproximadamente el 15% de los préstamos). Gran parte del gasto en dicho concepto corresponde a la función de la mujer en el proceso de desarrollo, aspecto éste que el Banco también considera integrado en una amplia gama de actividades crediticias. Los Ministros tal vez también quieran ver que el Banco, además de realizar sus operaciones crediticias tradicionales orientadas principalmente a la infraestructura --que son fundamentales para muchos países en desarrollo-- preste mayor atención a la promoción del sector privado, otro aspecto omnipresente en muchas actividades de distinta índole.

Tal vez los Ministros estén de acuerdo en que deben intensificarse más los servicios distintos de los préstamos, o sea de asesoramiento, incluidas las investigaciones, los estudios económicos y sectoriales, la capacitación y la asistencia técnica. Sin embargo, es preciso concertar estas actividades con el apoyo brindado por otros organismos internacionales a fin de aumentar al máximo sus efectos y evitar una superposición indebida.

Teniendo en cuenta las nuevas tareas y funciones asignadas al Banco desde los primeros años de la década de 1980, puede afirmarse que el papel y las responsabilidades que le caben están en plena evolución y expansión. Los años noventa también plantean muchos desafíos nuevos. Es alentador saber que el BIRF cuenta, en general, con un considerable margen de maniobra para préstamos (aunque los topes que corresponden a algunos países están casi agotados). Las circunstancias imperantes exigen que esta capacidad se utilice adecuadamente para ayudar a los países miembros en sus esfuerzos por alcanzar sus objetivos prioritarios en la década de 1990. Para ello hace falta, además, asegurar que existe el grado adecuado de flexibilidad en cuanto al aumento de los recursos propios del Banco, incluido su personal.

El FMI

Los Ministros tal vez quieran que el Fondo desempeñe un papel importante en pro del logro de algunos de los objetivos prioritarios en el decenio de 1990. Es posible que quieran pedir que en la formulación de los programas respaldados por el Fondo se consideren como prioridades fundamentales el crecimiento y la reducción de la pobreza. Se debe afianzar la colaboración entre el Banco y el Fondo para promover la adopción de un enfoque coherente en cuanto a la asistencia a prestarse a los países en desarrollo para que logren sus objetivos de desarrollo, incluidos el perfeccionamiento de los recursos humanos y la protección del medio ambiente.

Observaciones finales

Al parecer se están vislumbrando las enseñanzas del acontecer reciente en materia de desarrollo. En la reunión del Comité celebrada en la ciudad de Washington en abril de 1991, mencioné a grandes rasgos los cuatro pilares en

los que debía asentarse una estrategia acertada para el desarrollo. En el Informe sobre el Desarrollo Mundial 1991 se ha hecho hincapié en la importancia de los mismos, los que quisiera reiterar para terminar mi declaración.

Para un desarrollo sostenido hace falta, en primer lugar, un marco macroeconómico estable. Al respecto, revisten especial importancia una tasa baja de inflación y una política fiscal acertada. En segundo término, se necesitan economías abiertas, integradas en el mercado mundial. Además, se debe propiciar y promover la inversión privada, y se deben crear constantemente oportunidades nuevas de inversión privada. Por último, para el desarrollo a largo plazo hace falta una inversión adecuada en recursos humanos.

El incipiente consenso en torno a estos cuatro pilares es un buen indicio que nos permite un cauteloso optimismo. Aunque poner en práctica estas políticas a nivel mundial exigirá ingentes esfuerzos y perseverancia, tengo la firme convicción de que puede hacerse. Los invito a seguir este camino, largo pero prometedor.

Notas

1. En toda esta obra, las sumas de dinero se expresan en dólares corrientes de los EE.UU., a menos que se especifique otra cosa.
2. Nueva York: Oxford University Press, 1991.
3. Los países que integran el Grupo de los Siete son Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y Reino Unido.

INFORME DEL SR. LEWIS T. PRESTON,
PRESIDENTE DEL BANCO MUNDIAL

Hay una estrecha relación entre los dos principales puntos del temario de esta reunión del Comité para el Desarrollo. En el documento que corresponde al primer punto --las prioridades del desarrollo en la década de 1990 y sus consecuencias para el Grupo del Banco Mundial-- se exponen los principales problemas que enfrenta el Grupo del Banco. El segundo punto --el perfeccionamiento de los recursos humanos en los países en desarrollo-- ha pasado a ser una característica importante de la labor del Banco. Se han preparado informes sobre la marcha de las actividades relativas a los demás puntos, y en ellos se presenta un panorama general de los problemas que han de considerar los Ministros. Por consiguiente, en este Informe del Presidente no se intenta resumir los diversos documentos de antecedentes, sino que se hace hincapié en tres aspectos principales en relación con algunos temas del documento sobre las prioridades del desarrollo, a saber: los objetivos del desarrollo del próximo decenio, los problemas de ejecución y los recursos financieros que probablemente se requerirán.

Consenso sobre las prioridades del desarrollo

En los últimos años se ha ido formando un consenso notable respecto de las prioridades clave del desarrollo. Los países tanto desarrollados como en desarrollo concuerdan sustancialmente con los objetivos fundamentales para un crecimiento económico sostenible y la reducción de la pobreza; para lograrlos es esencial adoptar medidas de protección del medio ambiente. Además, puesto que hay una estrecha relación entre estas prioridades del desarrollo, las medidas acertadas que se tomen respecto de una de ellas respaldarán el logro de las demás (o, a la inversa, si no se progresara en una esfera se pondría en peligro la consecución de las demás metas).

Para concretar los demás objetivos del desarrollo es fundamental mantener el crecimiento en los países en que ha sido vigoroso en el decenio pasado e iniciar este proceso donde no lo ha habido. El crecimiento es vital para poder disminuir la pobreza y si no se avanza en forma acelerada continuará aumentando el número de pobres en los países en desarrollo que ascienden ya a cerca de 1.100 millones de personas. Las medidas orientadas a reducir la pobreza pueden ser en sí un estímulo para el crecimiento y contribuir a atenuar la necesidad que tienen los pobres de recurrir a actividades peligrosas para el medio ambiente.

También hay sustancial acuerdo sobre la manera en que pueden lograrse, en líneas generales, los principales objetivos del desarrollo. En resumen, el desafío consiste en aprovechar más eficazmente los aspectos complementarios de los sectores público y privado a fin de acrecentar la contribución de ambos a la consecución de los objetivos prioritarios en esa esfera. El sector privado tiene una función trascendental que desempeñar en lo que se refiere a estimular el crecimiento y crear empleo --aumentando así el bienestar. Pero es igualmente evidente que también cabe a los gobiernos una función esencial. Ellos fijan las "reglas del juego" que pueden permitir

o impedir las actividades del sector privado. La eficiencia del sector público es vital en esferas como la reducción de la pobreza, el perfeccionamiento de los recursos humanos, la planificación familiar, el suministro de infraestructura y la protección ambiental.

La enseñanza principal, como se expone detalladamente en el Informe sobre el Desarrollo Mundial 1991, es que los gobiernos deben tener una menor actuación en las esferas en las que los mercados funcionan --o puede hacérselos funcionar-- relativamente bien. Al mismo tiempo, los gobiernos deben concentrarse, y actuar con mayor eficacia, responsabilidad y transparencia, en aquellos ámbitos en los que no se puede depender de los mercados.

Factores que influyen en la consecución de los objetivos

La convergencia de opiniones acerca de los objetivos prioritarios del desarrollo no significa, naturalmente, que el camino futuro será fácil. En primer término, subsisten enormes problemas de ejecución. En muchos países, hay poca capacidad de ejecución, y a menudo no se sabe con exactitud qué es lo que se requiere para que la ejecución tenga éxito en circunstancias específicas. Además, la heterogeneidad del mundo en desarrollo significa que los planes para lograr los objetivos del desarrollo deben ser sumamente sensibles a la situación especial de cada país. Los productos y servicios proporcionados con asistencia externa deben adaptarse en forma correspondiente.

En segundo lugar, es probable que las graves restricciones de recursos condicionen la evolución del desarrollo del próximo decenio y tampoco será tarea fácil superarlas, sea a nivel nacional o internacional. Por lo tanto es importante para los países utilizar de la mejor manera posible los recursos existentes y asegurar su competitividad en lo relativo al financiamiento adicional. Los programas, incluso los mejor planificados y ejecutados, precisan recursos financieros suficientes para sostenerse.

A continuación se presentan algunas observaciones sobre estos factores, cada uno de los cuales tiene consecuencias para la función del Grupo del Banco Mundial en el futuro.

Cuestiones de ejecución

Las dificultades de ejecución son numerosas y se requerirán esfuerzos persistentes para superarlas. Como se indica en el documento de antecedentes "Las prioridades del desarrollo en la década de 1990 y sus consecuencias para el Grupo del Banco Mundial" (que también se publica en este folleto), durante largo tiempo el Banco Mundial ha reconocido que el éxito de la ejecución de los programas y proyectos de desarrollo depende fundamentalmente de que haya en los países en desarrollo un marco de referencia institucional receptivo y eficiente que inspire confianza, y un acervo adecuado de recursos humanos capacitados. Otros organismos de asistencia también dan suma importancia a estos factores. En los últimos años se ha logrado un progreso considerable en el aumento del número de programas que respaldan el perfeccionamiento de

los recursos humanos y en la ampliación del concepto de fortalecimiento institucional. Sin embargo, la experiencia del Banco demuestra que para formar una mejor capacidad de ejecución se necesitan muchos años, especialmente en los países más pobres.

Además, el último decenio se caracterizó por marcadas diferencias en el desempeño de los países en desarrollo. Algunos, especialmente en Asia, crecieron con mayor rapidez y a un ritmo más sostenido que los actuales países industriales en una etapa comparable de su historia. Demostraron de manera convincente la importancia de aplicar prudentes políticas macroeconómicas, comerciales y otras conexas. En cambio, los países que no progresaron mucho han sido los que, además de otras distorsiones en materia de políticas, tienen sectores públicos excesivamente grandes e inefficientes, graves distorsiones en los mercados de bienes y servicios y de los factores de producción, sistemas comerciales restrictivos y tipos de cambio sobrevalorados. En algunos países, el desempeño también se ha visto muy obstaculizado por la deficiente gestión económica, la ausencia de un marco legal favorable al desarrollo, la falta de responsabilidad y transparencia en la adopción de decisiones del sector público e incluso corrupción. Si bien ahora se reconoce que "las políticas tienen importancia", la corrección de las distorsiones en ese ámbito será un proceso difícil y muy prolongado en el caso de muchos países.

Recursos para el desarrollo

Es posible que muchos países enfrenten restricciones de recursos cuando intenten hacer realidad las prioridades del desarrollo. El primer requisito es que los propios países en desarrollo adopten las medidas necesarias (a veces políticamente difíciles) que aseguren una adecuada movilización de recursos internos, y su eficiente utilización. En este sentido, hay considerables posibilidades de mejoramiento en muchos países. Esto exigirá mayor ahorro público a través de la reducción de los déficit presupuestarios, decisiones difíciles acerca de la asignación o reasignación del gasto público o ambas cosas. También reviste importancia el aumento del ahorro interno en el sector privado y la adopción de políticas apropiadas a ese fin. Se requerirá un apreciable compromiso político para producir los cambios que se necesitan en las políticas.

Asimismo, es muy probable que el clima internacional que condicionará el proceso de desarrollo en los años noventa se caracterice por la restricción de recursos, lo que es una preocupación clave del Comité para el Desarrollo dado su mandato con respecto a la transferencia de recursos. Tres son los problemas de importancia fundamental:

En primer lugar, el aumento del proteccionismo amenaza el crecimiento y la diversificación de las exportaciones. La liberalización del comercio reportaría beneficios considerables tanto a los países industriales como a los en desarrollo. Sin embargo, como se analiza en el informe del Banco Mundial titulado Global Economic Prospects and the Developing Countries 1991 1/, se ha intensificado en forma significativa la utilización de barreras no arancelarias en los países industriales. Se han evadido sistemáticamente las disposiciones de diversos artículos del Acuerdo General

sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) relativas a limitaciones voluntarias de las exportaciones y cuotas, y han proliferado los reglamentos relativos al origen y contenido nacional. Como promedio, 20 de los 24 países que pertenecen a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) son más proteccionistas ahora que hace diez años. Debido a que las barreras no arancelarias a menudo se imponen en los sectores en los que los países en desarrollo pueden competir a nivel internacional --por ejemplo, en productos petroquímicos, productos de cuero, textiles, prendas de vestir, calzado y bebidas-- ellas afectan gravemente a los ingresos provenientes de las exportaciones de estos países. Las barreras al intercambio de productos agrícolas también tiene efectos negativos apreciables en muchos países.

La evolución de la actual Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales ha sido desalentadoramente lenta. En una época en que muchos países en desarrollo eligen la vía de la liberalización en el plano interno, sería triste e irónico que el sistema de comercio internacional no reaccionara. Es menester redoblar los esfuerzos para llevar a feliz término estas negociaciones en los próximos meses. Este es el punto más importante del actual temario internacional que afecta a los países en desarrollo. Si no se llega a un acuerdo, se perjudicarán gravemente los esfuerzos que están realizando estos países para continuar con el proceso de ajuste y mantener el crecimiento --que son factores fundamentales para progresar en todos los demás frentes-- y también se reducirá la efectividad de los ya escasos recursos de que se dispone para estimular el desarrollo.

En segundo lugar, la deuda pendiente continuará siendo una restricción grave para el crecimiento de muchos países. (Véase el informe sobre la labor realizada "Aplicación de la estrategia ante la deuda y su repercusión en las perspectivas de desarrollo de todos los países gravemente endeudados", preparado por el Banco y el Fondo, que se publica en este folleto.) Es importante que las negociaciones entre acreedores y deudores se realicen en un marco constructivo que procure armonizar en la mayor medida posible los intereses de las diversas partes. Se favorecerán más los intereses a largo plazo de los países endeudados mediante acuerdos que aseguren su participación continuada y responsable en los sistemas financieros internacionales. Al mismo tiempo, los acreedores deben reconocer que el progreso respecto del alivio de la carga de la deuda y de su servicio de los países gravemente endeudados será esencial para asegurar la suficiencia de los recursos externos destinados al desarrollo en los años venideros. En el caso de muchos países de ingreso bajo gravemente endeudados, se requiere alivio adicional de la deuda que trascienda las condiciones de Toronto. Esta necesidad fue reconocida explícitamente por los jefes de estado de los países del Grupo de los Siete que, reunidos en Londres en julio, pidieron al Club de París que continuara estudiando la mejor manera de aplicar con prontitud medidas adicionales de alivio de la deuda específicas para cada país. Son importantes los acuerdos del Club de París con respecto a la reducción de la deuda o medidas equivalentes en los casos de Egipto y Polonia. Si bien estos acuerdos se consideran excepcionales, es alentador observar que en la reunión en la cumbre del Grupo de los Siete también se tomó nota de que el Club de París continúa examinando en forma individual la situación especial de otros países de ingreso mediano bajo. El progreso conforme al Plan Brady ha sido notable para unos pocos países de ingreso mediano gravemente endeudados. Sin

embargo, la reanudación del crecimiento sostenido y el retorno a la solvencia en otros países de ingreso mediano sólo será posible si persisten en una tarea de ajuste que los acreedores consideren viable y merecedora de apoyo externo. También debe prestarse continua atención a las necesidades de financiamiento de los paíss que no han reprogramado sus obligaciones externas.

En tercer término, no se lograrán las prioridades del desarrollo en los años noventa sin la movilización de considerables recursos externos que ayuden a los países en desarrollo en sus propias reformas e iniciativas de política. (La importancia de movilizar recursos internos y asignarlos eficientemente ya ha sido analizada en este trabajo.) En el Cuadro 1 del Anexo a este documento se presenta la información más reciente que tiene el Banco sobre las recientes tendencias de los flujos financieros. Los datos relativos a 1990 indican un aumento de los flujos agregados netos en comparación con 1989. Sin embargo, según las proyecciones del Banco Mundial para 1991 habría una probable disminución de estos flujos en comparación con el nivel del año anterior (US\$75.800 millones proyectados para 1991; US\$80.400 millones estimados para 1990). Si bien el volumen de corrientes totales hacia los países en desarrollo parece haberse estabilizado en los últimos años, sigue estando muy por debajo del registrado en 1985 (US\$103.000 millones). Por consiguiente, estos datos no ofrecen motivo para complacencia en vista de las restricciones de recursos externos que probablemente caracterizarán el próximo decenio.

También es evidente que han venido ocurriendo cambios importantes en la composición de las corrientes mundiales de capital, que se caracterizan por importantes disminuciones de los préstamos de bancos comerciales, aumento de la inversión privada extranjera directa y fluctuaciones relacionadas con la cartera. Las corrientes oficiales actualmente representan una mayor proporción de los ingresos de capital externo de muchos países.

Varios factores que afectan tanto la oferta como la demanda de capital suponen una escasez relativa de ahorro mundial en los años futuros. Esto a su vez significa que las tasas de interés real seguirán siendo altas a mediano plazo. Es probable que los inversionistas sean cada vez más selectivos en cuanto al destino de sus fondos, y será tanto más importante que los países en desarrollo creen las condiciones adecuadas para atraer capital extranjero y alentar el regreso del capital fugado. Estimular la demanda efectiva de capital extranjero también planteará un gran problema para muchos países.

En el caso de los países de ingreso bajo, y en especial los más pobres, las corrientes de asistencia oficial para el desarrollo (AOD) tienen importancia fundamental. Los donantes deben desplegar esfuerzos vigorosos para aumentar el volumen de AOD, dada la multiplicidad de problemas de desarrollo que enfrentan los países de ingreso bajo con restricciones de recursos. Al mismo tiempo, es necesario que tanto los donantes como los beneficiarios adopten difíciles decisiones en cuanto a la asignación de la AOD y mejoren la eficacia del uso y de la entrega de recursos en condiciones concesionarias. El aumento del volumen y el mejoramiento de la eficacia deben avanzar conjuntamente.

Repercusiones para el Grupo del Banco Mundial

¿Cómo influye en la labor del Grupo del Banco Mundial este nuevo panorama del desarrollo? No es tarea fácil contestar este interrogante teniendo en cuenta las muchas complejidades de la cambiante economía mundial. Sin embargo, las necesidades de ejecución, la necesidad conexa de adaptar la asistencia a la situación especial de cada país, y las restricciones de recursos apuntan en una dirección razonablemente clara.

La ejecución y la labor del Banco Mundial en materia de política

Dado el sólido consenso sobre el temario del desarrollo para el decenio de 1990, el principal desafío que se plantea para el Grupo del Banco es una ejecución eficaz que dé satisfacción a las elevadas expectativas de sus prestatarios. Atribuyo la mayor importancia a lograr una solución eficiente y de costo mínimo para las restricciones a la ejecución que enfrentamos cuando procuramos ayudar a los países miembros en desarrollo del Grupo del Banco Mundial a llevar a cabo políticas apropiadas de desarrollo. Los siguientes problemas de ejecución se presentan en cuatro esferas clave de las actividades del Banco.

En primer término, la importancia de las cuestiones de política en el proceso de ejecución del temario del desarrollo plantea varios problemas de financiamiento. Uno es cómo aumentar la eficacia de los préstamos para inversión del Banco --que constituyen el componente mayor de su asistencia financiera-- en su carácter de instrumento para fomentar reformas importantes de política de los prestatarios. Los préstamos destinados a inversiones sectoriales, que incluyen el financiamiento de etapas de los programas de inversión sectorial, podrían influir de manera importante en la orientación de políticas más generales. No es necesario que todos los préstamos en apoyo de reformas de políticas sean de rápido desembolso, puesto que todos los instrumentos de financiamiento del Banco deben elaborarse en el contexto de políticas adecuadas.

En segundo lugar, se requerirán considerables "inversiones" en servicios no crediticios o de asesoramiento para respaldar la reforma de políticas, establecer las instituciones necesarias y fomentar la capacidad administrativa y de gestión propia de cada país. Es por esto que la asistencia técnica y otros servicios no crediticios del Banco han aumentado en el último decenio. Surgen interrogantes acerca del equilibrio adecuado que el Banco debe encontrar entre el suministro de servicios no crediticios y sus actividades de financiamiento más tradicionales, históricamente de fundamental importancia. También es importante que estos servicios del Banco estén bien coordinados con las actividades de otros organismos y que se procure aprovechar las ventajas comparativas de los diversos proveedores de asistencia técnica y de servicios de asesoramiento.

En tercer lugar, el diálogo sobre políticas adquirirá una importancia adicional. Dada la trascendencia que tienen las políticas para el desempeño económico, se requiere prestar mayor atención al contexto de políticas de las actividades de financiamiento del Banco y a las formas en que se puede mejorar la capacidad del Banco y de los países prestatarios para analizar y

debatir en forma sostenida las prioridades de política. En este sentido, es probable que surjan algunos nuevos enfoques de importancia, entre ellos, mejorar más la gestión del desarrollo y aumentar la responsabilidad y transparencia en la adopción de decisiones relacionadas con el desarrollo.

En cuarto lugar, al mismo tiempo que se evita la duplicación de las actividades de otros organismos, será preciso que las investigaciones del Banco se orienten cada vez más hacia cuestiones clave de política en los países prestatarios y que se preste más atención al aspecto de la aplicación. Por ejemplo, es sorprendente lo poco que se sabe acerca de la experiencia comparativa de los países en la aplicación de medidas de costo relativamente bajo.

Estas reflexiones acerca de la importancia de las políticas tienen repercusiones para el apoyo que el Banco presta al perfeccionamiento de los recursos humanos, que es el segundo punto de trascendencia del temario que tiene ante sí el Comité en esta sesión. Dada la estrecha relación entre este punto y la aminoración de la pobreza, constituye una esfera importante de actividades para el programa de trabajo del Banco en el futuro. En el documento titulado "Perfeccionamiento de los recursos humanos en los países en desarrollo" (también publicado en este folleto) se expone una diversidad de cuestiones importantes. Debiera haber poco o ningún desacuerdo en torno a objetivos tan fundamentales como educación básica, buena salud, un menor crecimiento de la población y nutrición adecuada para todos. Pero para poner en práctica en forma más eficaz el temario relativo al perfeccionamiento de los recursos humanos, el Banco tendría que poner el acento en los préstamos para inversiones sectoriales en educación y salud, el mayor suministro de servicios no crediticios, la elevación del tema del perfeccionamiento de los recursos humanos a un lugar más destacado en el diálogo de políticas con los prestatarios y en los programas de gasto público, y más investigaciones que tengan relación con las políticas. También seguirá siendo esencial en la labor del Banco intensificar la función que cumple la mujer en el proceso de desarrollo.

La ejecución y la diversidad de experiencias de los países en desarrollo

Los problemas de ejecución en un mundo en desarrollo heterogéneo harán necesario que el Banco Mundial adopte en su labor diversos enfoques según los problemas básicos del desarrollo en países y regiones específicos. A este efecto se requerirá una capacidad de reacción diferenciada y flexible. A continuación se presenta un breve análisis de algunos problemas regionales importantes.

Los países de Africa al Sur del Sahara continuarán planteando problemas especialmente amedrentadores. Sin embargo, está ganando amplia aceptación una estrategia general basada en la estrecha colaboración entre los africanos y sus asociados en la comunidad internacional. El estudio del Banco sobre las perspectivas a largo plazo de África titulado "Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth", publicado en 1989, contribuye a trazar un derrotero. El Programa especial de asistencia proporciona el apoyo financiero externo que requieren con urgencia los países gravemente endeudados de la región que están emprendiendo reformas estructurales, aunque

es muy necesario adoptar medidas adicionales con respecto al alivio de la deuda. En los últimos años ha aumentado marcadamente el número de países que han iniciado programas de ajuste, y el progreso en esa esfera ha sido apreciable. Sin embargo, los problemas relacionados con el marcado aumento de la pobreza, las elevadas tasas de crecimiento demográfico, el deterioro ambiental, la seguridad alimentaria, la crisis del SIDA y el desplazamiento de millones de refugiados imprimen un especial sentido de urgencia a los problemas del desarrollo en África.

Los notables cambios políticos y económicos ocurridos en Europa Central y Oriental también plantean al Banco complejos desafíos. La transición a economías de mercado requerirá esfuerzos prolongados y sostenidos en materia de reformas institucionales y de política de los países en cuestión y será menester un considerable apoyo externo, tanto financiero como no financiero. Esto significa enormes presiones en los recursos y las capacidades disponibles, incluidos los del Banco (si bien los actuales niveles crediticios pueden satisfacerse fácilmente con las disponibilidades de capital del BIRF).

Una cuestión de trascendencia fundamental para la economía mundial es el futuro de la reforma económica en la Unión Soviética y sus repúblicas. El Banco acoge con agrado la oportunidad de aplicar su amplia experiencia en desarrollo económico y reforma estructural a los problemas que se han suscitado en esa región. El personal del Banco ya está familiarizado con muchas de las cuestiones complejas y difíciles que requieren atención, a raíz de su participación en el estudio conjunto de la economía soviética que se llevó a cabo el año pasado 2/. Desde entonces, se han sostenido conversaciones con las autoridades soviéticas en relación con los servicios que el Banco podría proporcionar, que incluyen asesoramiento sobre políticas, asistencia técnica y capacitación. En el futuro cercano se iniciará un programa de cooperación técnica, centrado en varios sectores clave y cuestiones intersectoriales. El Banco ha establecido con recursos propios un fondo fiduciario especial de US\$30 millones para financiar, en base a donaciones, las etapas iniciales de este programa. Se recibirán con agrado contribuciones de los donantes a este fondo. El Grupo del Banco tiene una función importante que desempeñar en apoyo de la reforma de la economía soviética. Al mismo tiempo, este apoyo no debe reducir --ni reducirá-- los esfuerzos en marcha tendientes a satisfacer las necesidades de los países en desarrollo miembros del Banco.

Otras regiones plantean sus propios problemas. En las economías dinámicas de Asia, el problema principal consiste en mantener el crecimiento sobre todo mediante el constante aprovechamiento de la energía de los sectores privados. La función de intermediario financiero del Banco revestirá importancia y el trabajo de la CFI será un elemento vital. Sin embargo, persiste una considerable pobreza en muchos países asiáticos, y el apoyo del Grupo del Banco a los esfuerzos del sector público para mejorar los recursos humanos constituirá un elemento necesario de la asistencia. La combinación de rápida industrialización, concentración de la pobreza y significativo crecimiento demográfico provoca graves tensiones en el ambiente físico en Asia, y exigirá la adopción de medidas concertadas de carácter correctivo y preventivo. En el Oriente Medio, serán tareas fundamentales la

reconstrucción de países devastados por la guerra, el mejoramiento de la cooperación económica regional y el sostenimiento del proceso de ajuste ya en marcha.

Muchos países latinoamericanos han logrado grandes progresos en materia de democratización y han iniciado reformas estructurales. El Banco colabora activamente en la reforma económica mediante operaciones de ajuste y asistencia técnica. También respalda la destinación específica de los servicios sociales. El alivio adicional de la carga de la deuda, la reanudación del crecimiento sostenido y la reducción del número de pobres que recientemente ha aumentado siguen siendo los grandes problemas de estos países y de la comunidad internacional.

La necesidad de aplicar un enfoque diferenciado a la situación de cada país subraya la importancia primordial de las estrategias de asistencia del Banco a los países, elaboradas en detalle mediante el diálogo sobre políticas con cada prestatario y tomando en cuenta las actividades de otros donantes. Las estrategias tienen repercusiones para la asignación sectorial de la asistencia y la elección entre los instrumentos de asistencia del Banco a nivel del país. Si bien todas las estrategias de asistencia para países habrán de aplicarse en forma flexible conforme a las circunstancias específicas de cada nación, será necesario probar primero en qué forma ayudarán a los prestatarios a lograr los objetivos de crecimiento económico sostenible y reducción de la pobreza en cada caso.

Los recursos y el Grupo del Banco Mundial

Al pasar a considerar otro factor fundamental que según se identificó antes probablemente condicionaría el logro de las prioridades clave del desarrollo --la suficiencia de los recursos financieros--, surgen varios problemas. Suele aceptarse que las políticas nacionales son esenciales para el éxito de los programas de desarrollo. Sin embargo, la consecución de los objetivos del desarrollo requerirá volúmenes cuantiosos de financiamiento externo adicional de fuentes tanto oficiales como privadas. En este sentido, se plantean varios problemas para el Grupo del Banco Mundial.

En primer término, el aumento de la base de capital de la CFI, de US\$1.000 millones, recientemente recomendado por su Junta de Directores, es un hecho muy grato. Se está tratando de obtener la rápida aprobación del aumento por los Gobernadores. A continuación el problema será ampliar las actividades de financiamiento de la CFI de manera que le permita efectuar un aporte sumamente eficaz al desarrollo de sectores privados dinámicos en los países receptores. Ya existen mecanismos para asegurar la coordinación más eficaz del trabajo en pro del fomento del sector privado entre el Banco, la CFI y el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI).

En segundo lugar, están próximas a iniciarse las negociaciones sobre la décima reposición de recursos de la AIF. Como en ocasiones anteriores, a medida que avancen las negociaciones los donantes enfrentarán restricciones presupuestarias que significarán difíciles decisiones. Sin embargo, está aumentando mucho la demanda de recursos de la AIF proveniente tanto de nuevos solicitantes como de los beneficiarios tradicionales de su asistencia en

Africa y Asia que tienen necesidades persistentes y, en algunos casos, crecientes. A esto se añade el apoyo que ha de prestarse al creciente número de países de ingreso bajo que llevan a cabo programas sostenidos de ajuste. La legítima demanda de recursos de la AIF señala la necesidad de aumentar apreciablemente los recursos de que dispone. Si sólo se mantiene el volumen real de recursos al nivel de la novena reposición no podrían atenderse adecuadamente las necesidades múltiples y diversas de los países que dependen en sumo grado de la asistencia en condiciones concesionarias. La comunidad donante debe aspirar a aumentar ese volumen.

En tercer lugar, en los últimos años los compromisos de préstamo del BIRF se han mantenido relativamente constantes en términos reales. Las restricciones crediticias de muchos prestatarios actuales y en perspectiva han impedido una ampliación considerable del financiamiento del BIRF, y estas restricciones guardan una estrecha relación con el deficiente desempeño económico de muchos países. El reto es doble: cómo mejorar eficazmente el desempeño de los países que reciben asistencia del BIRF, y por lo tanto cómo ayudarles a recobrar su capacidad crediticia, y cómo ayudar a satisfacer sus necesidades financieras después del restablecimiento de la viabilidad externa. El BIRF dispone de considerable margen de maniobra en sus operaciones crediticias, y es importante que se utilice para apoyar a los prestatarios en la tarea de convertir en realidad sus prioridades de desarrollo.

En este contexto frecuentemente se plantea la cuestión de la magnitud de las transferencias netas del Banco. Según las proyecciones en 1991 las transferencias agregadas netas del BIRF a los prestatarios serían de una cifra negativa de -US\$3.200 millones (en precios y tipos de cambio de 1990). Sin embargo, esta medida agregada no es un índice exacto de la función que cumple el Banco ayudando a sus prestatarios a satisfacer sus necesidades de recursos externos. Es evidente que el Banco debe estar dispuesto a apoyar a un país que tiene un buen desempeño con flujos netos positivos (es decir, desembolsos netos). Pero la escala apropiada de flujos netos a cualquier prestatario dependerá de la situación financiera global del país y también de la magnitud de los flujos de otros proveedores de recursos externos, tanto oficiales como privados. El que los flujos netos sean mayores o menores que los pagos de intereses (es decir, que haya transferencias netas positivas o negativas a prestatarios específicos) dependerá de varios factores que pueden diferir enormemente de un país a otro. Estos factores son la escala del financiamiento anterior del Banco, el mantenimiento de una balanza en cuenta corriente acorde con el crecimiento sostenible, la disponibilidad de flujos que no produzcan deudas y la necesidad de administrar los riesgos de cartera del BIRF. El Banco debe ser especialmente sensible a las presiones de financiamiento, actuales y futuras, que enfrentan los países. Pero estas presiones deben analizarse con criterio individual examinando la trayectoria de la cuenta corriente y el plan de financiamiento que pueda sostener cada prestatario.

En el último decenio el Banco ha asumido múltiples tareas y responsabilidades nuevas. El número de sus miembros ha venido aumentando y también se ha incrementado el número de programas de asistencia a los países activos. La demanda tanto de sus servicios como de su acción catalizadora no

da señales de disminuir. Como se señala en el documento sobre las prioridades del desarrollo, todos estos factores plantearán difíciles problemas de selectividad y crecimiento institucional que precisarán una rigurosa atención para que el Banco pueda continuar satisfaciendo eficazmente las diversas necesidades de sus prestatarios.

Conclusión

De lo anterior se desprende claramente que en esta reunión del Comité para el Desarrollo habrá que considerar una gran cantidad de cuestiones referentes a las repercusiones de los principales puntos del temario en la labor del Grupo del Banco Mundial. Si bien se ha aprendido mucho de la experiencia adquirida en materia de desarrollo y se ha logrado un amplio consenso en torno a los objetivos fundamentales, las políticas necesarias para su ejecución y las contribuciones del Grupo del Banco Mundial, en los años noventa el proceso de desarrollo no será nada fácil. El asesoramiento y la orientación que proporcionen en esta reunión los miembros del Comité pueden contribuir a allanar el camino.

Notas:

1. Washington, D.C. Banco Mundial, 1991.
2. Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos y Banco Europeo de Reconstrucción y Fomento: "A Study of the Soviet Economy", 3 volúmenes. (París, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, 1991.)

ANEXO: CUADRO 1. FLUJOS NETOS AGREGADOS Y TRANSFERENCIAS NETAS AGREGADAS DE RECURSOS A LARGO PLAZO CON DESTINO A LOS PAISES EN DESARROLLO
(en miles de millones de dólares de EE.UU., en precios y tipos de cambio de 1990)

Tipo de flujo	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990 ^{/a}	1991 ^{/b}
Financiamiento oficial para el desarrollo	50,7	55,2	56,8	53,2	59,4	54,9	46,1	38,0	39,8	40,7	47,0	46,6
AOD	34,9	37,1	35,1	31,7	36,1	38,7	33,2	32,5	33,8	34,1	38,1	37,8
Donaciones oficiales ^{/c /d}	19,6	18,7	17,5	16,9	20,0	22,7	19,3	17,6	19,8	20,8	20,0	19,8
Préstamos oficiales en condiciones concesionarias	15,3	18,4	17,6	14,8	16,3	16,0	13,9	14,8	14,0	13,3	18,1	18,0
Préstamos oficiales en condiciones no concesionarias	16,0	18,1	21,7	21,6	23,3	16,1	12,9	5,5	6,0	6,5	8,9	8,7
Flujos privados	82,2	111,8	96,4	66,4	53,4	48,1	28,8	20,6	31,8	34,6	33,5	29,2
Préstamos privados	64,2	87,5	73,9	47,9	34,3	24,8	11,2	0,8	6,1	4,8	7,2	2,2
Inversión extranjera directa ^{/e}	14,2	21,2	18,8	14,5	14,5	18,2	13,1	15,7	21,1	25,1	21,9	22,7
Donaciones privadas ^{/c}	3,6	3,3	3,9	3,9	4,6	5,0	4,5	4,2	4,6	4,7	4,3	4,2
Flujos netos agregados	132,9	167,0	153,2	119,6	112,8	103,0	74,9	58,6	71,6	75,2	80,4	75,8
Transferencias netas agregadas ^{/f}	61,5	78,0	49,8	21,3	2,8	-8,0	-9,4	-15,9	-6,0	3,5	20,6	11,3
Datos conexos:												
FMI - Flujos netos ^{/g}	6,1	11,3	11,2	18,9	7,7	-0,2	-3,3	-6,8	-6,1	-2,6	0,0	-1,0
Donaciones de cooperación técnica ^{/c}	9,1	10,3	11,0	11,8	12,4	16,3	12,0	12,5	12,9	12,6	11,8	11,0
Partidas informativas: ^{/h}												
BIRF - Flujos netos	5,5	7,1	8,3	9,7	10,5	9,2	7,7	5,7	3,3	3,4	5,3	4,7
AIF - Flujos netos	2,3	3,1	4,2	3,9	4,4	4,7	4,1	4,5	4,0	3,7	4,1	5,4

Nota: Los datos corresponden a 106 países en desarrollo para los cuales se presentan datos en la edición 1990-91 de los cuadros de la deuda en el mundo (Banco Mundial, Washington, D.C., 1991).

a. Estimación del Banco Mundial.

b. Proyección del Banco Mundial.

c. Datos de la OCDE (hasta 1989).

d. En las cifras se excluyen las donaciones de cooperación técnica, que están comprendidas en los totales de flujo de ayuda del CAD.

e. Cifras de la balanza de pagos del FMI, que incluye utilidades reinvertidas.

f. Flujos netos agregados de recursos menos pagos de intereses y utilidades reinvertidas y remitidas.

g. Incluye el Fondo Fiduciario del FMI, el SAE y el SRAE.

h. Los datos sobre flujos netos del BIRF y la AIF se presentan sobre la base de un año civil. Los datos históricos difieren de los datos sobre ejercicios económicos dados a conocer más ampliamente sólo debido a los distintos períodos de agregación.

DECLARACION DEL SR. MICHEL CAMDESSUS, DIRECTOR GERENTE DEL FMI

El entorno económico externo que afecta a los países en desarrollo

Se prevé que, en 1991, el crecimiento de la actividad económica mundial descenderá a un nivel inferior al 1%, lo cual representa la tasa de crecimiento más baja registrada en un año desde 1982, y que a ello se sumará además una pronunciada disminución de la tasa de expansión del comercio mundial. Obviamente, los países en desarrollo han resultado perjudicados por la desaceleración de la demanda mundial y la continua baja de los precios de los productos básicos, excluidos los combustibles. Además, las perturbaciones del comercio siguen afectando adversamente a la actividad económica del Oriente Medio, y el producto de Europa Oriental y la U.R.S.S. ha descendido en forma pronunciada.

Si bien el entorno económico externo de muchos países en desarrollo continúa siendo difícil, este año se ha registrado una mejoría en algunos aspectos, en comparación con la situación vigente a finales de 1990. Después del cese de las hostilidades, se dio comienzo a la reconstrucción para reparar los daños causados por la guerra en Iraq y Kuwait y los precios del petróleo han descendido hasta alcanzar el nivel que tenían antes de la guerra, reduciendo de esta manera el costo de las importaciones para la mayoría de los países en desarrollo. Además, en general, las tasas de interés internacionales han disminuido desde finales del año pasado. Las perspectivas económicas correspondientes al segundo semestre de 1991 se ven afectadas positivamente por la recuperación prevista de la actividad económica en los países industriales en los que se ha registrado recesión. No obstante, es probable que el deterioro proyectado de la relación de intercambio tanto de los países exportadores de combustibles como de productos básicos distintos de los combustibles, contrarreste parte de los beneficios de la expansión de los mercados de exportación.

Tendencias del entorno económico externo

Se prevé que el crecimiento del producto interno bruto (PIB) real de la economía mundial descenderá del 2,25% registrado en 1990 a algo menos del 1% en 1991, lo cual representa la tasa de crecimiento más baja observada desde 1982, cuando había recesión en los países industrializados. Se estima que el crecimiento del producto del conjunto de los países industriales alcanzará un promedio de sólo el 1,25% en 1991 (Cuadro 1), debido principalmente a la desaceleración de la actividad económica en Estados Unidos, Reino Unido y Canadá. Durante el primer semestre de 1991 persistieron importantes divergencias cíclicas entre los principales países industriales, pero se prevé que aquellos que experimentaban una recesión se recuperarán en el segundo semestre del año. Es probable que el producto del conjunto de los países en desarrollo se reduzca un 0,5% este año, debido principalmente al pronunciado descenso del producto de Europa Oriental, la U.R.S.S. y el Oriente Medio. La desaceleración de la actividad económica mundial se habría de reflejar en un descenso del crecimiento del comercio mundial, que pasaría del 4,25% en 1990 a sólo el 0,5% en 1991.

CUADRO 1. PAISES INDUSTRIALES Y EN DESARROLLO: PRINCIPALES INDICADORES ECONOMICOS, 1989-91
(variación anual expresada como porcentaje, salvo que se especifique otra cosa)

Grupo de países e indicador	1989	1990	1991
<u>Países industriales</u>			
Crecimiento del PNB real	3,3	2,6	1,3
Inflación	4,4	4,9	4,6
Crecimiento del volumen de importación	7,9	5,2	1,7
LIBOR en dólares a seis meses (porcentaje)	9,3	8,4	6,6
<u>Precios del comercio mundial</u>			
Combustibles	21,5	28,2	-16,4
Productos básicos, excluidos los combustibles	-0,5	-7,9	5,7
Manufacturas	-0,9	9,3	0,2
<u>Todos los países en desarrollo</u>			
Crecimiento del PIB real	3,2	1,0	-0,6
Formación de capital bruto (porcentaje del PIB)	25,3	24,7	24,5
Inflación	79,9	91,0	58,7
(mediana de la tasa de inflación)	(9,1)	(10,0)	(7,8)
Saldo en cuenta corriente (porcentaje de la exportación)	-1,7	-2,0	-8,9
Crecimiento del volumen de exportación	4,6	-0,7	-4,1
Relación de intercambio	1,8	3,6	-2,0
<u>Países en desarrollo con dificultades recientes de servicio de la deuda</u>			
Crecimiento del PIB real	2,3	-2,1	-2,0
Formación de capital bruto (porcentaje del PIB)	19,9	18,7	19,4
Inflación	300,0	387,7	107,8
Saldo en cuenta corriente (porcentaje de la exportación)	-5,3	-3,3	-12,7
Crecimiento del volumen de exportación	4,6	-0,3	-3,8
Relación de intercambio	0,3	-0,4	-3,7
<u>Países en desarrollo sin dificultades recientes de servicio de la deuda</u>			
Crecimiento del PIB real	3,7	2,5	-0,5
Formación de capital bruto (porcentaje del PIB)	29,7	29,2	27,4
Inflación	8,7	8,7	41,9
Saldo en cuenta corriente (porcentaje de la exportación)	-2,5	-5,2	-4,9
Crecimiento del volumen de exportación	4,5	-2,9	-5,3
Relación de intercambio	1,0	4,9	-0,8
<u>Países en desarrollo exportadores de combustibles</u>			
Crecimiento del PIB real	4,1	2,5	0,4
Formación de capital bruto (porcentaje del PIB)	21,5	22,2	25,0
Inflación	20,4	15,7	16,5
Saldo en cuenta corriente (porcentaje de la exportación)	-1,5	3,9	-21,4
Crecimiento del volumen de exportación	8,5	2,6	-1,8
Relación de intercambio	11,7	13,5	-5,9
<u>Países en desarrollo exportadores de productos básicos, excluidos los combustibles</u>			
Crecimiento del PIB real	-0,1	1,4	3,7
Formación de capital bruto (porcentaje del PIB)	14,3	14,2	16,8
Inflación	337,7	294,5	69,9
Saldo en cuenta corriente (porcentaje de la exportación)	-17,5	-15,3	-22,3
Crecimiento del volumen de exportación	7,0	10,5	1,6
Relación de intercambio	-2,5	-7,3	-5,9
<u>Países en desarrollo exportadores de manufacturas</u>			
Crecimiento del PIB real	3,6	1,1	1,0
Formación de capital bruto (porcentaje del PIB)	28,0	26,7	26,4
Inflación	146,8	181,5	68,3
Saldo en cuenta corriente (porcentaje de la exportación)	2,9	1,0	-2,4
Crecimiento del volumen de exportación	3,5	2,0	1,9
Relación de intercambio	0,5	1,3	0,0

Fuente: Perspectivas de la economía mundial, octubre de 1991.

La atonía de los mercados de exportación y las repercusiones de la crisis de Oriente Medio contribuyeron a provocar un descenso del 0,75% del volumen de las exportaciones de los países en desarrollo en 1990, y se anticipa un nuevo descenso del 4% para 1991. Este resultado insatisfactorio en materia de exportaciones se debió en gran medida a una fuerte contracción de las exportaciones de Europa Oriental y la U.R.S.S. (en un 21,25% en 1990 y un 34,5% en 1991, según las estimaciones).

La relación de intercambio de los países en desarrollo mejoró en un 3,5% en 1990. La mejoría de la relación de intercambio de los países exportadores de combustibles superó con creces el deterioro experimentado por los exportadores de manufacturas y de productos básicos distintos de los combustibles. En 1991, no obstante, es probable que la relación de intercambio del conjunto de los países en desarrollo se deteriore en un 2%, ya que los precios del petróleo han descendido y los precios de los productos básicos, excluidos los combustibles, continúan bajando. Como ha ocurrido en los últimos años, la inestabilidad de la relación de intercambio ha sido relativamente elevada para los exportadores de combustibles y productos básicos distintos de los combustibles y relativamente baja para los exportadores de manufacturas.

En la mayoría de los mercados internacionales de capital, las tasas de interés han descendido durante el año anterior. En particular, se prevé que en 1991 el promedio del tipo interbancario de oferta de Londres (LIBOR) en dólares a seis meses se situará más de 1,5% por debajo del nivel registrado en 1990. En general, esta disminución reflejó una situación económica menos sólida en los países industriales y mejores perspectivas en cuanto a la inflación a corto plazo, como consecuencia, en parte, del pronunciado descenso de los precios del petróleo registrado a finales de 1990 y principios de 1991. Las tasas de interés a corto plazo descendieron entre enero y mediados de septiembre de este año en los principales países industriales, registrándose los mayores descensos en los países que experimentaban una recesión económica. Durante este período, los rendimientos a largo plazo en los principales países industriales también disminuyeron, en montos que fluctuaron entre 0,25% a 0,75%.

Los empréstitos externos netos obtenidos por los países en desarrollo aumentaron sustancialmente en 1990 y, según las proyecciones, seguirán en aumento en 1991. Los acreedores oficiales continúan representando una parte importante del financiamiento externo. El financiamiento procedente de fuentes privadas se ha acrecentado debido a los empréstitos obtenidos por países con solvencia crediticia y el acceso al financiamiento recuperado por algunos países muy endeudados.

Tendencias económicas de los países en desarrollo

Como se ha señalado anteriormente, según las previsiones, el producto de los países en desarrollo, en conjunto, se reducirá un 0,5% en 1991, principalmente debido a la merma de la actividad económica en Europa Oriental y la U.R.S.S. Fuera de este grupo, se prevé que, en general, el crecimiento económico de los países en desarrollo seguirá situándose en el 2,5% (Cuadro 2). La pronunciada disminución del PIB registrada en Europa Oriental

CUADRO 2. PAISES EN DESARROLLO: PRINCIPALES INDICADORES ECONOMICOS, 1989-91
 (variación anual expresada como porcentaje, salvo que se especifique otra cosa)

Región e indicador	1989	1990	1991
Africa			
Crecimiento del PIB real	3,5	2,1	3,2
Formación de capital bruto (porcentaje del PIB)	19,9	20,0	19,8
Inflación	22,3	15,4	18,4
Saldo en cuenta corriente (porcentaje de la exportación)	-8,7	-2,7	-8,8
Crecimiento del volumen de exportación	6,1	6,1	0,6
Relación de intercambio	-0,3	0,5	-4,0
Asia			
Crecimiento del PIB real	5,4	5,5	5,0
Formación de capital bruto (porcentaje del PIB)	29,9	29,1	28,9
Inflación	12,0	8,0	8,7
Saldo en cuenta corriente (porcentaje de la exportación)	0,2	-0,3	-2,1
Crecimiento del volumen de exportación	6,8	7,1	5,8
Relación de intercambio	0,6	-0,8	0,9
Europa Oriental y la U.R.S.S.			
Crecimiento del PIB real	1,9	-2,7	-9,6
Formación de capital bruto (porcentaje del PIB)	28,8	28,3	24,2
Inflación	32,6	35,8	109,9
Saldo en cuenta corriente (porcentaje de la exportación)	-2,7	-10,4	-13,2
Crecimiento del volumen de exportación	-1,8	-19,8	-31,7
Relación de intercambio	1,0	11,2	-4,1
Oriente Medio			
Crecimiento del PIB real	4,6	0,7	-4,0
Formación de capital bruto (porcentaje del PIB)	21,4	21,7	25,9
Inflación	14,5	12,9	15,4
Saldo en cuenta corriente (porcentaje de la exportación)	0,4	5,6	-24,3
Crecimiento del volumen de exportación	6,1	-1,0	-4,6
Relación de intercambio	10,8	12,4	-5,0
América			
Crecimiento del PIB real	1,4	-0,9	1,2
Formación de capital bruto (porcentaje del PIB)	20,0	18,4	20,0
Inflación	533,4	769,9	154,3
Saldo en cuenta corriente (porcentaje de la exportación)	-4,5	-4,1	-10,7
Crecimiento del volumen de exportación	6,2	4,7	3,2
Relación de intercambio	0,6	-1,6	-2,6
Países en desarrollo, excluidos Europa Oriental y la U.R.S.S.			
Crecimiento del PIB real	3,7	2,5	2,4
Formación de capital bruto (porcentaje del PIB)	24,0	23,5	24,6
Inflación	99,3	112,7	45,1
Saldo en cuenta corriente (porcentaje de la exportación)	-1,3	-0,4	-8,1
Crecimiento del volumen de exportación	6,4	5,2	2,9
Relación de intercambio	2,3	1,3	-1,0

Fuente: Perspectivas de la economía mundial, octubre de 1991.

y la U.R.S.S. fue el resultado de las medidas de política adoptadas en el pasado, el colapso del comercio entre los antiguos miembros del Consejo de Asistencia Económica Mutua y, en la mayoría de los países de Europa Oriental, de los ajustes vinculados con las primeras etapas de la aplicación de programas radicales de reforma económica. También se prevé que el producto se reducirá en forma marcada en el Oriente Medio, fundamentalmente debido a los daños causados por la guerra en Kuwait e Iraq. Asimismo, las perspectivas de muchos países en desarrollo se verán adversamente afectadas por la atonía de los mercados de exportación, causada por la recesión o el lento crecimiento registrados en los países industriales, la escasez de productos alimenticios provocada por la sequía y el deterioro previsto de la relación de intercambio de los países productores de productos básicos, excluidos los combustibles, que se situará en el nivel más bajo registrado desde 1980. Si bien en muchos países asiáticos se seguirá registrando un rápido crecimiento económico, en la mayoría de los demás países en desarrollo sólo se logrará un crecimiento moderado en 1991. Es probable que la actividad económica se sitúe en alrededor del 5% en los países en desarrollo de Asia y que aumente moderadamente en África y América. En lo que respecta al grupo de los países en desarrollo menos adelantados, que abarca a la mayor parte de África al Sur del Sahara y a otras pequeñas naciones de ingreso bajo, el crecimiento económico aumentará ligeramente del 2% registrado en 1990 al 3% en 1991, según las proyecciones.

La tasa media de inflación correspondiente a los países en desarrollo en conjunto aumentó del 80% registrado en 1989 al 91% en 1990, reflejando principalmente la elevada tasa de inflación observada en algunos países de América y Europa Oriental. La tasa de inflación mediana, que es más representativa, aumentó en sólo 1 punto porcentual, situándose en el 10% en 1990. Según las previsiones, la tasa de inflación mediana se reducirá a menos del 8% en 1991 y la tasa de inflación media al 59%, debido fundamentalmente a la disminución de la inflación prevista en Argentina, Brasil y Perú, como consecuencia de los nuevos programas de ajuste emprendidos en algunos de dichos países. En cambio, según las proyecciones, la inflación aumentará marcadamente en algunos países de Europa Oriental y en la U.R.S.S., debido en gran medida a la eliminación de los controles de precios, pero también al efecto de una presión excesiva de la demanda.

Según las previsiones, el déficit combinado en cuenta corriente de los países en desarrollo se cuadruplicará, situándose en alrededor de los US\$100.000 millones este año. El saldo de la balanza de pagos del Oriente Medio sufrirá un cambio radical, pasando del superávit al déficit, como consecuencia del efecto transitorio de las transferencias vinculadas con el financiamiento de la guerra y las crecientes importaciones necesarias para proceder a la reconstrucción posterior al conflicto. Asimismo, el deterioro de la relación de intercambio y la desaceleración de la demanda de importación de los países industriales también han ejercido una influencia adversa en la evolución de la balanza en cuenta corriente de los países en desarrollo.

La gestión prudente de las políticas fiscal y monetaria, aunada a la firme determinación de aplicar reformas estructurales, ha ayudado a varios países en desarrollo a evitar dificultades vinculadas con el servicio de la

deuda, a pesar de la evolución poco favorable del entorno externo. Muchos países con problemas relacionados con el servicio de la deuda adoptaron programas de ajuste y reforma estructural en 1990 y durante el primer semestre de 1991. Sin embargo, para poner fin a la trayectoria de lento crecimiento y elevada inflación observada en muchos otros países en desarrollo durante la última década, será necesario perseverar en la aplicación de políticas económicas sanas. Estas políticas también podrían ayudar a contrarrestar el efecto de una posible evolución adversa del entorno internacional, especialmente si se registra una restricción de los mercados internacionales de capital debido a la existencia de una mayor demanda de ahorro mundial en el Oriente Medio, Europa Oriental y la U.R.S.S., o si el crecimiento de los mercados de exportación se ve obstaculizado por el estancamiento de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales.

DECLARACION DEL SR. RUDOLF HOMMES,
PRESIDENTE DEL GRUPO DE LOS VEINTICUATRO

En mi calidad de Presidente del Grupo Intergubernamental de los Veinticuatro para asuntos monetarios internacionales, me complazco en informar ante esta sesión plenaria las conclusiones de nuestras deliberaciones con respecto al temario del Comité para el Desarrollo. En el comunicado que se les ha distribuido figura un resumen de los temas tratados.

Los ministros del Grupo de los Veinticuatro observaron con gran preocupación el continuo deterioro del entorno económico internacional que refleja el crecimiento bajo registrado por la producción en las naciones industriales por tercer año consecutivo. La desaceleración del crecimiento del comercio a nivel mundial es aún más pronunciada. El ahorro mundial se ha tornado más escaso y los países miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) están recurriendo más a subsidios que distorsionan los precios y a barreras arancelarias y no arancelarias al comercio. Esta situación supone un ajuste desproporcionadamente grande para los países en desarrollo --en particular para los que han liberalizado sus sistemas de comercio--, exponiendo a un mayor riesgo el éxito logrado con las políticas económicas que éstos han venido aplicando.

Los ministros recibieron con beneplácito el informe del Banco Mundial sobre las prioridades del desarrollo en la década de 1990 e hicieron hincapié en que, dada la magnitud de la tarea de fomentar el crecimiento económico sostenible, la reducción de la pobreza y la protección del medio ambiente, se requiere una mayor cooperación entre los países industriales y las naciones en desarrollo.

Estas metas en materia de desarrollo no se podrán alcanzar si no se eliminan las barreras al comercio en los países industriales y se moviliza un volumen sustancial de recursos externos hacia los países en desarrollo. En tal sentido a los ministros les preocupa particularmente el creciente problema de las corrientes negativas que afectan a un número cada vez mayor de países prestatarios del Banco Mundial, así como la disminución que han registrado las corrientes netas agregadas provenientes del Banco. Hicieron un llamado a la institución para que realizara un estudio completo de esas cuestiones y lo presentara a la consideración del Comité para el Desarrollo en la reunión de abril de 1992.

El Grupo de los Veinticuatro observó que las políticas comerciales de las naciones industriales son cada vez más proteccionistas, al tiempo que muchos países en desarrollo han liberalizado sus sistemas de comercio. Esa situación no es congruente con las prioridades del desarrollo y ha de ser corregida. En ese contexto, los ministros pidieron la pronta finalización de las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT.

Nota: El Sr. Rudolph Hommes es el Ministro de Hacienda y Crédito Público de Colombia.

El Grupo de los Veinticuatro reconoció que se deben intensificar las actividades del sector privado con el objeto de acelerar el ritmo de progreso económico y admitió que ese sector puede desempeñar un importante papel en el perfeccionamiento de los recursos humanos. Sin embargo, los ministros se mostraron preocupados por las repercusiones de un repentino traspaso de recursos desde el sector público al privado. Los ministros pidieron al Grupo del Banco Mundial y a otras instituciones multilaterales que movilicen recursos adicionales para apoyar las iniciativas de los países orientadas a ampliar y mejorar el sector privado y, al mismo tiempo, refuerzen el financiamiento que tradicionalmente proporcionan al sector privado.

Los ministros se manifestaron complacidos por la atención especial que se brinda a la situación de la deuda de los países en desarrollo en los informes del Comité. El Grupo de los Veinticuatro expresó que sin asistencia financiera adicional ni alivio de la deuda, los países de ingreso bajo fuertemente endeudados no podrán recuperar su capacidad crediticia ni el acceso a los mercados de capital internacionales. El Grupo de los Veinticuatro acogió con beneplácito la aplicación de las condiciones de Trinidad, pero subrayó la necesidad de extenderlas rápidamente a otros países en desarrollo endeudados, en particular a los de ingreso bajo.

Los ministros reconocieron, además, la necesidad de brindar más apoyo a los países que han introducido reformas económicas acertadas, mantenido al día los pagos del servicio de la deuda y evitado la reprogramación. Ese apoyo ha de incluir un aumento suficiente del financiamiento --que se ha de proporcionar en forma oportuna y flexible-- y otro tipo de financiamiento innovador de parte del Banco Mundial y otras instituciones multilaterales. Ese apoyo facilitará el retorno de esos países al financiamiento voluntario en condiciones de mercado y contribuirá al éxito general de la estrategia ante la deuda.

Con respecto a la disponibilidad de ahorro mundial, los ministros recalcaron que como resultado de la reducción del gasto que permitieron el clima más favorable para la paz y la eliminación de los subsidios distorsionadores --que particularmente en varios países industriales representan una parte importante del gasto público--, en el decenio de 1990 se dispondrá de un significativo volumen de recursos adicionales para mejorar las perspectivas de desarrollo. En ese sentido, permitaseme diferir del consenso del Grupo de los Veinticuatro, subrayando que los países en desarrollo también pueden elevar significativamente su propio nivel de financiamiento del desarrollo si reducen el gasto militar y mejoran la gestión de sus políticas de desarrollo. Los ministros también reconocieron los beneficios potenciales del buen ejercicio del poder y del mejoramiento de la gestión de las políticas de desarrollo mediante una mayor eficiencia financiera y el aumento de la productividad como resultado de una mejor asignación de los recursos.

En cuanto a la décima reposición de los recursos de la AIF, el Grupo de los Veinticuatro pidió a las naciones industriales que aumenten considerablemente su contribución en términos reales.

Por último, los ministros del Grupo de los Veinticuatro plantearon la cuestión de la representación en el Fondo y en el Banco Mundial y reiteraron que en vista del aumento de los miembros de las instituciones de Bretton Woods, es de crucial importancia preservar el carácter auténticamente multilateral de las instituciones. En consecuencia, en los Directorios Ejecutivos se ha de mantener la actual representación geográfica de las regiones en desarrollo.

DECLARACION DEL SR. ARTHUR DUNKEL, DIRECTOR GENERAL
DEL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO

El Comité Provisional y el Comité para el Desarrollo se reúnen en momentos en que las principales economías continúan haciendo frente a la recesión. Este año ha habido un ligero crecimiento en el volumen de la producción y del comercio y, de acuerdo con las previsiones, debe experimentar un aumento moderado en 1992. Sin embargo, existen pocas causas de júbilo. En 1991, por tercer año consecutivo, el mundo experimenta una desaceleración del crecimiento del volumen tanto de la producción como del comercio, lo que se traduce en falta del estímulo que necesita la economía mundial para hacer frente a problemas tales como las dificultades del servicio de la deuda de muchos países en desarrollo, los problemas pertinaces de África y las reformas hacia economía del mercado, que se llevan a cabo en el mundo en desarrollo y en Europa Oriental.

La reanudación del crecimiento vigoroso --y, para hacer referencia a un tema más familiar, el éxito de los programas de ajuste y de desarrollo respaldados por el Fondo y el Banco-- dependerán de muchos factores. Sin embargo, todos estamos de acuerdo en que uno de los más importantes es un sistema de comercio multilateral que funcione eficazmente y que cada día sea más liberal.

Aunque el sistema de comercio multilateral en su forma actual --el GATT-- continúa funcionando relativamente bien, existen síntomas de tirantez así como la posibilidad de que surjan dificultades grandes. Sobre todo, mientras continúe la incertidumbre sobre los resultados de las negociaciones de la Ronda Uruguay, será imposible que los gobiernos o los comerciantes puedan materializar el potencial del comercio para apoyar, o incluso liderar, el crecimiento económico internacional en los años venideros.

En el aspecto positivo, el crecimiento del comercio continúa siendo superior al de la producción mundial, lo cual sigue infundiendo vigor a la economía mundial. El GATT cuenta ya con más de 100 miembros y quedan muy pocos países, cualquiera sea el volumen de su comercio, que no se hayan adherido al GATT o solicitado hacerlo. Además --y quizás más significativo-- las políticas de amplia liberalización adaptadas por muchos países en desarrollo y de Europa Oriental que ya eran partes contratantes del GATT les permiten participar mucho más que antes en el sistema de comercio multilateral.

Una tendencia que conviene señalar y aplaudir es el marcado aumento en el número de diferencias comerciales específicas planteadas ante el GATT, ya que significa que los países continúan recurriendo a este sistema para la solución de sus diferencias. Por otra parte, es inquietante ver que algunos importantes países que mantienen relaciones comerciales se muestran reacios a acatar los fallos no favorables de los grupos especiales.

Es menester mencionar otras dos tendencias. Una, ejemplificada por los recientes casos de diferencias y por los preparativos para la Conferencia Cumbre sobre el Planeta Tierra que tendrá lugar en Río de Janeiro el año

próximo, es la posibilidad de conflicto entre la continua necesidad de reglas claras, obligatorias y liberales de un sistema comercial internacional abierto y los insistentes pedidos de mayor protección del medio ambiente. Apenas ha comenzado el debate sobre la mejor manera de reconciliar estas demandas contradictorias, pero parece seguro que será una preocupación importante para las políticas comerciales y otros aspectos de las relaciones internacionales en los años venideros.

La otra tendencia que ha atraído la atención es la continua proliferación de propuestas sobre acuerdos comerciales regionales. Cabe hacer hincapié en que los acuerdos de este tipo están previstos específicamente en las normas del GATT, y no tienen por qué constituir un problema. A decir verdad, si se concretaran conforme a los criterios del GATT, cabría esperar que contribuyeran a la liberalización a nivel mundial, no sólo aumentando el área de comercio más libre sino también sentando las bases para la eliminación de barreras en sectores que el GATT todavía no cubre. Sin embargo, siempre existe el riesgo de que el excesivo énfasis sobre el comercio regional desvíe la atención de los esfuerzos más amplios para abrir mercados, o socave la autoridad de las normas comerciales multilaterales. El riesgo se puede circunscribir solamente si los gobiernos continúan concediendo prioridad a la cooperación multilateral más amplia y a la negociación de sus intereses y objetivos específicos en el marco del GATT. En el transcurso de los años, el deseo de los países miembros del GATT de integrar la eliminación de las barreras comerciales regionales en el contexto de la liberalización a nivel mundial ha sido un factor muy importante para el fomento de las negociaciones comerciales multilaterales.

Lo mismo ocurre con la integración de las economías en desarrollo y de los regímenes de Europa Oriental y Central anteriormente controlados por el Estado, en el curso central de las relaciones comerciales internacionales. A medida que pasan los meses, queda cada vez más claro que el camino hacia la integración de esos países es un sistema comercial multilateral abierto y reforzado y no una red ad hoc de acuerdos especiales destinados a capear problemas temporales sin prestar atención a las necesidades a largo plazo de esos países y de las naciones con las que mantienen relaciones comerciales.

Estas son razones adicionales por las que es necesario que la Ronda Uruguay llegue a una pronta y exitosa conclusión. En las reuniones del Comité Provisional y del Comité para el Desarrollo celebradas en el segundo trimestre del año pude informar a los miembros que se habían reanudado las negociaciones, suspendidas el anterior mes de diciembre, y que se mantenían las ambiciosas metas de apertura del mercado, normas comerciales reforzadas, y disciplinas multilaterales en nuevos campos como los servicios y los derechos a la propiedad intelectual. Como subrayé en aquella ocasión, estas metas requerirían reformas profundas en varios sectores, entre los que destacan la agricultura y los textiles.

Se ha avanzado mucho en Ginebra. Han quedado claras las opciones que tienen ante sí los gobiernos. A mi entender, todos los elementos necesarios para que las negociaciones puedan llegar a feliz término están en manos de

los participantes. Ha llegado la hora de tomar decisiones políticas, en caso necesario al nivel más elevado. Es de esperar que en las próximas cinco o seis semanas se produzcan novedades.

En los últimos meses, los gobiernos se han comprometido en varias ocasiones a brindar su total respaldo a una conclusión pronta y exitosa de la Ronda Uruguay. Existe una opinión muy difundida, que comparto, según la cual en las próximas semanas habrá una excelente oportunidad de dar los últimos toques a los resultados definitivos debido a varias importantes razones prácticas, incluso políticas. Asimismo, además de las razones inmediatas en que se basa este punto de vista, existen razones fundamentales por las que la comunidad mundial no puede permitirse el lujo de continuar esperando la confirmación de que se adaptará el sistema comercial multilateral a fin de satisfacer las necesidades de los años noventa. Es necesario un mejor acceso a los mercados, fortalecimiento de los reglamentos y ampliación de los compromisos multilaterales a nuevos sectores para que el sistema comercial pueda desempeñar su función esencial, a saber, permitir y fomentar el crecimiento, ajuste y desarrollo económicos en todo el mundo. Para alcanzar estas metas será necesario que los gobiernos participantes demuestren flexibilidad y disposición para tomar decisiones difíciles. Hay mucho en juego. Redunda en interés de todos los países representados en el Comité Provisional y en el Comité para el Desarrollo que estos aspectos se pongan de manifiesto en las últimas semanas de las negociaciones.

LAS PRIORIDADES DEL DESARROLLO EN LA DECADA DE 1990
Y SUS CONSECUENCIAS PARA EL GRUPO DEL BANCO MUNDIAL

Preparado por funcionarios del Banco Mundial

Se observan indicios de un consenso acerca de que los objetivos prioritarios del desarrollo para la década de 1990 son el logro del crecimiento sostenido y la reducción de la pobreza, y para su consecución resultan esenciales las medidas encaminadas hacia la protección del medio ambiente. El que ellos se alcancen o no dependerá de la solidez de los recursos humanos y las instituciones de los países en desarrollo, de la disponibilidad de recursos financieros y de la eficacia de las políticas que apliquen tanto los países en desarrollo como los países industrializados.

Los últimos 40 años han demostrado que el crecimiento rápido y sostenido y el mejoramiento del nivel de vida de los pobres son posibilidades que se pueden convertir en realidad, y no sueños imposibles. No obstante, los años ochenta han dejado como legado pronunciadas diferencias en la evolución de los países y regiones. El considerable crecimiento que experimentaron las naciones de Asia Meridional y Oriental ha ayudado a reducir la pobreza, pero la crisis económica y el crecimiento lento de las de América Latina y Europa Oriental se han traducido en un aumento de la pobreza en muchas de ellas. En los países de África al Sur del Sahara el aumento de la pobreza que comenzó en los años setenta continuó, y en algunos casos se aceleró, durante la década de 1980 (véase el Cuadro 1). La difícil tarea de los años noventa será mantener y ampliar los logros de muchos países y al mismo tiempo impulsar nuevamente el crecimiento y reducir la pobreza en las naciones que van quedando a la zaga. Además, hay ahora una conciencia mucho mayor del hecho de que en todos los países, tanto en desarrollo como industrializados, el crecimiento se ve amenazado por el deterioro del medio ambiente: la contaminación del aire y del agua, así como el agotamiento de los bosques y suelos, menoscaban la calidad de la vida y las perspectivas de crecimiento de las generaciones actuales y futuras.

CUADRO 1. AUMENTO ESTIMADO DE LA POBREZA EN LOS AÑOS OCHENTA, POR REGION
(variación porcentual anual)

Región	Consumo privado per cápita (1980-88)	Población (1980-88)	Número de pobres
Asia Meridional	3,3	2,3	-4,6
Asia Oriental	5,1	1,5	-15,8
Africa al Sur del Sahara	-2,3	3,2	6,7
América Latina	-1,0	2,2	3,7
Total	1,5	2,0	-1,3

Nota: Los datos sobre el Oriente Medio, Norte de África y Europa Oriental son incompletos. Los totales corresponden a los países de ingreso bajo y mediano tomados en conjunto. Las cifras se basan en las elasticidades de arco entre las dos líneas de pobreza usadas en el Informe sobre el Desarrollo Mundial 1990, calculadas a partir del documento de Ravallion, Datt, van de Walle y Chan, 1990.

Fuentes: Martin Ravallion, Gaurav Datt, Dominique van de Walle, y Elaine Chan, "Quantifying the Magnitude and Severity of Absolute Poverty in the Developing World in the Mid-1980s", documento de trabajo 587 del Departamento de Políticas, Investigaciones y Asuntos Externos (Washington, D.C., Banco Mundial, Oficina del Informe sobre el Desarrollo Mundial, 1990); Cuadros 8 y 26 de los Indicadores del desarrollo mundial, Informe sobre el Desarrollo Mundial 1990.

Nota: Este documento fue preparado por Constantine Michalopoulos, Asesor Superior, Economía, del Departamento de Políticas y Análisis del Banco Mundial.

Resumen

En el documento se examina el consenso que comienza a advertirse respecto de los objetivos prioritarios del desarrollo para la década de 1990, a saber, el crecimiento económico sostenido y la reducción de la pobreza. Para lograrlos resulta esencial que se tomen medidas para proteger el medio ambiente; se señala que hay una mayor convergencia de opiniones respecto de la mejor forma de hacerlo: recurriendo en mayor medida a los mercados y con una función pública más armónica con éstos, fuertemente centrada en las responsabilidades básicas de políticas, sociales y ambientales del Estado. En el documento se afirma que en lo relativo al desarrollo hay un desplazamiento hacia cuestiones prácticas de adopción de políticas y ejecución de programas, tarea que se ve facilitada por un clima internacional más pragmático y menos dominado por las ideologías luego de los revolucionarios cambios que se produjeron en los últimos años.

Ese es el contexto en el que se analizan los problemas prácticos que tendrán que resolver los gobiernos, por ejemplo, en el campo de las políticas económicas y sociales, asegurar un crecimiento económico encaminado a reducir la pobreza; en la política fiscal y alternativas del gasto público que afectan, entre otras esferas, el gasto en defensa, y en el fortalecimiento institucional donde cada vez se examina más a fondo el "arte del buen gobierno" y el desempeño del gobierno en sí.

En el documento se dice que el crecimiento y la reducción de la pobreza han de financiarse fundamentalmente mediante el aumento del ahorro en los propios países en desarrollo y la utilización más eficiente del mismo. Sin embargo, en estos países, la demanda efectiva de financiamiento externo será mayor, y competirá con otras demandas que se imponen al capital en el plano mundial (por ejemplo, tareas de reconstrucción en la zona del golfo Pérsico y la reforma en Europa Central y Oriental y la U.R.S.S.). Se estudian las perspectivas para el financiamiento por los bancos comerciales, la inversión extranjera directa, la reducción de la deuda y la asistencia oficial para el desarrollo y se destaca la pronunciada disminución que se registró en años recientes en las corrientes financieras netas (y transferencias netas) hacia los países en desarrollo, y con esta óptica, se analiza la importancia de las políticas de los países industriales en la esfera macroeconómica, comercial y de asistencia para el desarrollo.

En el documento se observa que el Banco también está concentrando sus actividades en la aplicación práctica de sus estrategias recientes para la reducción de la pobreza, la promoción del sector privado y la protección del medio ambiente. El hecho de que los prestatarios del Banco sean cada vez más distintos significa que son las circunstancias de cada uno de los países las que han de dictaminar los tipos de asistencia que se les ha de suministrar, en lugar de servirse de metas predeterminadas para la distribución del financiamiento entre los distintos sectores, la esfera pública o la privada o programas especiales muy polarizados. Se destaca asimismo que esta

concentración en la aplicación requiere que el Banco ponga el acento con más fuerza en el perfeccionamiento de los recursos humanos y el fortalecimiento institucional.

Se considera también en el documento la función que cumple el Banco en la movilización de recursos a fin de ayudar a sus prestatarios a fortalecer su capacidad crediticia y la eficaz gestión de la economía. Se señala que el caso de la AIF plantea problemas especiales porque hay una mayor demanda de sus recursos en razón de la ampliación de programas de países y el ingreso o reincorporación de otros países que pueden solicitar su financiamiento.

En el documento se examina brevemente la colaboración con otras instituciones internacionales y la necesidad de que el Banco asuma responsabilidades en forma cada vez más selectiva. Teniendo esto presente se señala que sigue siendo importante contar con la flexible capacidad de reacción que proporciona el financiamiento para fines de ajuste, pero se hace hincapié en el financiamiento de inversiones --en especial sectoriales-- y en otros servicios distintos de las operaciones crediticias (asesoramiento, asistencia técnica directa, capacitación, estudios e investigaciones) que se han ampliado en años recientes.

Las opiniones coinciden cada vez más en lo que respecta a los métodos y a los objetivos: una función más importante para los mercados y la adopción de un papel delimitado con mayor claridad y "favorable al mercado" por parte de los gobiernos. Según este punto de vista, los gobiernos deben centrarse en el establecimiento del marco adecuado de políticas para el desarrollo y en las responsabilidades ambientales y sociales.

El acuerdo amplio respecto de las prioridades y métodos significa que las cuestiones relativas a políticas y ejecución de programas serán fundamentales en los años venideros y tendrán que ser resueltas en países cuyas necesidades en materia de desarrollo están cada vez más diferenciadas e individualizadas: ante todo, la ejecución se adaptará a cada país.

La espectacular reducción de las tensiones políticas mundiales ha creado nuevas oportunidades para resolver estas cuestiones en forma pragmática, así como para tomar medidas mundiales respecto a asuntos tales como el medio ambiente y la reducción de los gastos militares. Este mismo proceso también ha originado nuevas exigencias que ha de afrontar la comunidad internacional como resultado de la incorporación de los países de Europa Central y Oriental, y la U.R.S.S. a la economía de mercado mundial.

Perspectivas de las políticas e instituciones de los países en desarrollo

La experiencia de los últimos 40 años demuestra que las diferencias observadas en el crecimiento de los países y el logro de la aminoración de la pobreza en ellos puede explicarse por lo menos en igual medida por el grado

en que los recursos humanos y físicos se usan productivamente y por la disponibilidad de capital. La productividad y el crecimiento sostenido, a su vez, dependen fundamentalmente de la eficacia de las políticas e instituciones. Las políticas determinan tanto el clima que existe para las iniciativas y el crecimiento como la medida en que éste vaya a contribuir a la reducción de la pobreza de muchos en lugar de al enriquecimiento de unos pocos. Las políticas también influyen en la movilización de recursos internos y las entradas de capital extranjero y, como consecuencia, asumirán aún mayor importancia en los años noventa, en vista de que los recursos están restringidos. No obstante, a medida que aumenta el consenso acerca de las políticas apropiadas, también aumenta el papel que desempeñan las instituciones y los recursos humanos, pues sin éstos las políticas no se pueden aplicar eficazmente.

El clima de las iniciativas y el crecimiento

Los incentivos correctos en materia de precios, como se reconoce ampliamente en la actualidad, constituyen la piedra angular de un clima favorable al mercado. Las políticas que aseguran la competencia externa e interna son esenciales para establecer una estructura de incentivos adecuados en materia de precios. En el Informe sobre el Desarrollo Mundial 1991 se llega a la conclusión de que, en los casos en que anteriormente había distorsiones muy grandes, con incentivos adecuados respecto a los precios es posible que la rentabilidad de las inversiones aumente en un 50%, e incluso en un 100%. Esto puede significar una diferencia de un 1% ó 2% en el crecimiento del producto nacional bruto (PNB) per cápita. Por otra parte, los incentivos respecto a precios son igualmente importantes para la protección del medio ambiente, pues la falta de éstos --y las intervenciones nocivas de los gobiernos-- pueden fomentar graves daños al medio ambiente; por ejemplo: el deterioro de los ríos en Europa Oriental y Central y la deforestación en África y en países de otros continentes.

Para que las explotaciones agrícolas y las empresas reaccionen ante los incentivos adecuados de los precios, también deben tener acceso a la información y los mercados, así como la posibilidad de efectuar transacciones a un costo aceptable. Un gobierno "favorable al mercado" debe ayudar a integrar los mercados, establecer la estructura legal y contractual que las empresas necesitan para desarrollar sus actividades e intervenir cuando el mercado falla. Para poder hacer esto eficazmente la mayoría de los gobiernos tienen que decidir, entre diversas alternativas, no sólo lo que harán sino también lo que no harán; los gobiernos de países en desarrollo tan distintos como Argentina, Egipto y Polonia están abandonando la producción de bienes y otras actividades respecto de las cuales el sector privado es más eficiente. La privatización y otras disposiciones afines se están convirtiendo en importantes instrumentos para reducir el papel directo que desempeña el sector público en la economía y reordenar las prioridades del gobierno.

Otro elemento básico es el logro de la estabilidad económica. Como lo demostró la década de 1980, en ningún campo es ésta tan importante como en la conducción de la política fiscal: muchos países en desarrollo tendrán que

superar sus déficit incapacitantes en los años noventa a fin de crear estabilidad, restablecer la confianza de los inversionistas y elevar el ahorro.

La trayectoria del crecimiento y la reducción de la pobreza

El crecimiento económico es esencial para reducir la pobreza. No obstante, la medida en que éste beneficie a los pobres dependerá de la trayectoria del crecimiento. Los países que mejores resultados han obtenido en cuanto a la reducción de la pobreza son los que han usado eficientemente el activo más abundante de los pobres: su mano de obra. A este respecto la gestión económica es una variable crítica: por ejemplo, como en casi todos los países el sector agrícola ocupa a la mayoría de la población pobre, hay que evitar que la estructura de los incentivos y regulatoria tenga sesgos que impidan el aumento de la demanda de trabajo en el sector de las manufacturas y evitar favorecer a la industria en detrimento de la agricultura.

Esas medidas deben estar acompañadas de esfuerzos por reducir el crecimiento de la población y orientar el gasto público y otras medidas a mejorar el acceso de los pobres a la educación, salud y otros servicios sociales e infraestructura que son importantes tanto para la productividad de los pobres como para su nivel de vida. Se necesita también un sistema adecuado de transferencias muy bien dirigidas para establecer una red de seguridad que permita aliviar temporalmente las penurias causadas por las reformas económicas o las catástrofes naturales y, de manera más permanente, la situación de los grupos vulnerables, como el de las personas de edad avanzada.

Alternativas y dilemas

No hay ninguna contradicción inherente entre un gobierno "favorable al mercado" y la aplicación de políticas que reducen la pobreza y protegen el medio ambiente. En realidad, la eliminación de las distorsiones del mercado frecuentemente cumple una función fundamental en el aumento del ingreso de los pobres y quizás el gobierno haya de intervenir cuando los mercados no tengan en cuenta cuestiones del medio ambiente y la conservación de energía.

También se presentan disyuntivas. En algunos países, las políticas aplicadas para efectuar un cambio estructural producen un gran desempleo temporal entre los pobres. Puede ocurrir una disminución semejante del empleo y del ingreso cuando el sector público debe reducirse y dejar de actuar como empleador de última instancia. El crecimiento y el alivio de la pobreza frente a la protección del medio ambiente pueden originar alternativas igualmente difíciles respecto de distintos períodos. Por ejemplo, la explotación de recursos naturales, que eleva el ingreso de los pobres a corto plazo, puede resultar inadecuada a mediano o largo plazo. En los países pobres, el uso de recursos para proteger el medio ambiente para las generaciones futuras compite con el uso de esos mismos recursos escasos para aumentar la producción actual y elevar el ingreso.

Es más fácil convenir en que hay que reducir el déficit fiscal que decidir cómo se hará esto. Los aumentos de los impuestos a menudo han introducido distorsiones en la asignación de los recursos. Las reformas tributarias deben concebirse con miras a elevar el rendimiento efectivo --en parte mediante una eficaz recaudación y debido cumplimiento-- sin distorsionar los incentivos, y al mismo tiempo protegiendo los intereses de los pobres. Las reducciones del gasto público crean difíciles alternativas, pues el servicio de la deuda pública, interna y externa, a menudo absorbe una gran parte de los recursos del gobierno. En los años ochenta la reducción del gasto se efectuó típicamente mediante la disminución de las inversiones y los gastos sociales. Ahora bien, estos gastos en inversiones y en la formación de recursos humanos son precisamente los que encierran la mayor promesa de crecimiento sostenido, aumento de la productividad y reducción de la pobreza 1/. A su vez, dichos gastos en algunos casos compiten con los gastos en redes de seguridad social.

Otro campo del gasto público que está siendo sometido a un mayor escrutinio es el de la defensa. La seguridad es importantísima para todas las naciones, pero no es fácil explicar por qué los países en desarrollo, como grupo, han tendido a destinar a los gastos militares una suma más o menos igual a la que han asignado a educación y salud conjuntamente, en tanto que en los países industriales esa proporción ha sido alrededor de dos a uno.

Las cuestiones relativas a la formulación y aplicación de medidas que estas alternativas ponen de relieve sólo pueden resolverse según las circunstancias de cada país y esto, a su vez, centra el interés en la capacidad de los gobiernos e instituciones de los países en desarrollo.

El aspecto institucional

Si bien numerosos países han progresado mucho en lo que respecta a las reformas de las políticas que se necesitan para lograr una economía de mercado eficiente, incorporada al sistema mundial, típicamente el aspecto institucional ha quedado muy a la zaga. Este problema es grave sobre todo en los países de Europa Oriental y Central y otras regiones que han decidido introducir el sistema de mercado prácticamente a partir de cero. Los mercados de capital y de trabajo, así como los sistemas financieros y de seguridad social, son esenciales para una economía moderna de mercado, pero para establecerlos firmemente se necesita mucho más tiempo que el que toman las reformas de las políticas. En muchos países que antes eran socialistas la transición a la economía de mercado entraña necesariamente la creación de toda una estructura institucional de propiedad, leyes, relaciones contractuales y organismos públicos modificados.

En los países de ingreso bajo, especialmente de África, el fortalecimiento de las instituciones --y aun su funcionamiento rudimentario-- se ven obstaculizados por la calidad de los recursos humanos: falta de educación, calificaciones técnicas deficientes y carencia de experiencia administrativa, unidas a incentivos contraproducentes. A menos que la base de recursos humanos mejore considerablemente, las perspectivas de crecimiento y de reducción de la pobreza son desfavorables. En otras circunstancias, como las que se observan en algunos países latinoamericanos, las deficiencias

institucionales quizás estén menos difundidas, pero la resistencia al cambio en razón de las costumbres y los intereses adquiridos a veces es mucho mayor que en los países que han efectuado un cambio trascendental y abandonado totalmente las prácticas del pasado.

A medida que los países en desarrollo se incorporan más plenamente a la economía mundial, es probable que sus necesidades institucionales se diferencien en mayor grado y exijan más esfuerzos. Las economías de los países asiáticos que han prosperado han demostrado que las instituciones deben posibilitar el aprendizaje y la innovación rápida, absorber rápidamente las mejores tecnologías y prácticas mundiales, y estar en condiciones de hacer que la información sobre los mercados y de otra índole se traduzca rápidamente en innovaciones que eleven la productividad. Es poco probable que las estructuras rígidas o que reglamentan demasiado reaccionen en forma rápida y competitiva ante los avances tecnológicos y las oportunidades, a menudo fugaces, de diversificar y crecer.

Al mismo tiempo, debido a la tendencia creciente a una mayor participación económica y política, es probable que las organizaciones no gubernamentales (ONG) asuman un papel cada vez más importante en los próximos diez años. Frecuentemente hacen las veces de intermediarios que vinculan a los particulares con el gobierno y, en ciertas circunstancias, pueden constituir un mecanismo vital para incorporar a la corriente económica principal a diversos grupos que poseen pocos activos sociales y económicos. Es probable que continúen cumpliendo la función esencial que han desempeñado recientemente en cuestiones ambientales y relativas a la pobreza y que ella se convierta en un programa de trabajo social y económico más amplio, como ha sucedido ya en algunos países.

Estas tendencias probables --"cuestiones inconclusas" relacionadas con las reformas orientadas hacia el mercado, las decisiones que habrá que tomar para reducir el gasto público cuando se necesita aumentar las inversiones en capital físico y humano, así como las que se requieren para aminorar la pobreza y satisfacer las necesidades urgentes del medio ambiente-- constituirán problemas sumamente difíciles para los gobiernos de los países en desarrollo. No es de sorprender que el desempeño de los propios gobiernos esté atrayendo cada vez más atención a nivel internacional. El ejercicio eficiente del poder --sobre todo en lo que respecta a asumir la responsabilidad de las medidas públicas, dar cabida a una mayor participación popular en la toma de decisiones y ofrecer una estructura segura para la actividad económica del sector privado-- probablemente constituya un importante criterio para calificar la forma en que los gobiernos están cumpliendo sus responsabilidades relativas al desarrollo. Entretanto, en numerosos países el ajuste estructural está incompleto y muchos continúan experimentando dificultades respecto del servicio de la deuda. El largo y lento proceso de dar a la mujer un papel más importante en el desarrollo 2/ dista mucho de haber llegado a su fin, mientras se van agravando problemas como el de la rápida urbanización, el SIDA y las drogas (que no se abordan en este breve trabajo), que además predominarán en la política pública de algunos países.

Perspectivas en materia de recursos financieros

Para crecer y reducir la pobreza a un ritmo razonable los países en desarrollo tendrán que usar los recursos con mayor eficacia e invertir e importar en cantidades mucho mayores que en la década de 1980; para financiar este aumento de inversiones tendrán que incrementar el ahorro, en parte mediante la reducción del déficit presupuestario. No obstante, tomando en cuenta las perspectivas de que las exportaciones y el ahorro interno aumenten en los países en desarrollo, en el informe titulado Global Economic Prospects and the Developing Countries el Banco Mundial indica que la aceleración del crecimiento del ingreso en los años noventa también exigirá un aumento del déficit en cuenta corriente, lo cual será posible solamente con un nivel más alto de financiamiento externo.

Para que las necesidades que se proyectan se traduzcan en una demanda efectiva, los países en desarrollo tendrán que resolverse a efectuar reformas de sus políticas que fortalezcan su solvencia y les permitan atraer mayor capital privado. Los países más pobres, que dependen de las corrientes de fondos en condiciones concesionarias, también necesitarían un aumento de la asistencia oficial para el desarrollo.

El aumento de la demanda de financiamiento externo por parte de los países en desarrollo en la década de 1990 competirá con las necesidades de ahorro mundial que ya existían y con las nuevas. Es probable que el financiamiento que necesita Estados Unidos siga siendo considerable, y ya ha surgido la necesidad de fondos para financiar la reconstrucción en la zona del golfo Pérsico y la reestructuración de las economías de Europa Oriental y Central y la U.R.S.S. Al mismo tiempo, la evolución de los acontecimientos en Alemania y Japón sugiere que disminuirá la gran cantidad de ahorro que estos dos países suministraban anteriormente a los mercados mundiales de capital. Por otra parte, la escasez relativa de capital puede manifestarse en forma de tasas de interés reales relativamente altas para los préstamos del mercado a mediano plazo.

En la década de 1990 los préstamos de los bancos comerciales para fines generales de balanza de pagos no constituirán una fuente importante de financiamiento para los países en desarrollo. Esos bancos suministrarán fondos a varios países de ingreso mediano, principalmente de Asia Oriental, que mantuvieron su solvencia durante toda la década de 1980 y al pequeño grupo de países sumamente endeudados que han logrado recuperar en parte su acceso a los mercados financieros. Pero el grueso de estas corrientes de fondos se relacionará con proyectos o con el comercio. Muchos bancos están dispuestos a ayudar a los países en desarrollo prestatarios a obtener fondos en los mercados de capital actuando como suscriptores en vez de proveedores directos de crédito para proyectos viables desde el punto de vista comercial. Tal como en el pasado, en estos mercados se han introducido diversos instrumentos que permiten una mayor flexibilidad para adaptarse a las necesidades financieras de determinados prestatarios. Entre esos instrumentos se cuentan nuevas formas de fondos vinculados con el comercio, las opciones en monedas múltiples, los swaps de intereses y monedas, y otros semejantes. Sin embargo, el uso de dichos instrumentos ha estado limitado a los países que han mantenido su solvencia.

Cabe esperar que, en los países receptores que cuentan con políticas apropiadas, la inversión extranjera directa adquiera una importancia creciente, no sólo como fuente de financiamiento externo sino como medio de transferir conocimientos técnicos y dar un estímulo al sector privado (véase el documento titulado "El papel de la inversión extranjera directa en el desarrollo", preparado para la reunión del Comité para el Desarrollo de abril de 1991) 3/. La inversión extranjera directa se ha concentrado mucho en ciertos sectores y países --entre 1981 y 1990, veinte países en desarrollo absorbieron el 90% de los flujos netos-- aunque los países pequeños han atraído más inversión de esa índole, en relación con el tamaño de sus economías, que los más grandes. Pero sería poco realista esperar que la inversión extranjera directa constituyera un medio importante de financiamiento de la balanza de pagos: algunos sectores que no atraen fondos privados siguen siendo vitales para el desarrollo y necesitan financiamiento oficial de manera continua.

Debido a la disminución de las corrientes de capital privadas hacia los países en desarrollo en general que ocurrió en los años ochenta, las corrientes oficiales y la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) han cobrado creciente importancia, en particular en el caso de los países de ingreso bajo. Tomando como base las actuales tendencias y políticas parece difícil que el aumento de la AOD proveniente de los países de la OCDE alcance, en promedio, a más del 2% anual en términos reales en los años noventa. No se puede esperar un aumento sostenido de la AOD a menos que uno o más donantes importantes hagan un renovado esfuerzo en ese sentido. La ayuda proveniente de donantes de Europa Oriental y Central, la U.R.S.S. y del Oriente Medio ha disminuido acentuadamente.

Por último, a pesar del progreso respecto a la estrategia de la deuda, se necesitan otras medidas para resolver los problemas continuos de los países sumamente endeudados que están resueltos a aplicar enérgicas medidas de ajuste. Entre 1985 y 1990 diversas disposiciones tomadas por los países en desarrollo en relación con la reducción de la deuda trajeron aparejada una disminución de la deuda pendiente de éstos de cerca de US\$90.000 millones y el progreso ha continuado en 1991. No obstante, las tasas de inversión no se han recuperado todavía en esos países a pesar del considerable ajuste, en parte debido a que el servicio de la deuda sigue absorbiendo casi el 25% del ahorro interno y en parte porque la deuda pendiente influye desfavorablemente en el clima de las inversiones. En el informe sobre la deuda preparado para esta reunión 4/ se describen en líneas generales medidas adicionales relativas a la deuda y su reducción y también al aumento del elemento concesionario del alivio de la deuda oficial, que permitirían poner fin a este círculo vicioso.

En resumen, las corrientes netas globales que recibieron los países en desarrollo en 1990 ascendieron a US\$80.000 millones (en precios y tipos de cambio de 1990), lo que representa US\$50.000 millones menos que en 1980; asimismo, las transferencias netas sumaron sólo US\$20.000 millones, frente a US\$62.000 millones hace diez años. Es probable que en la década de 1990 la intensa competencia por el capital privado en los mercados mundiales, unida a los planes actuales en materia de asistencia oficial para el desarrollo, se traduzcan en una limitación continua de las corrientes de capital extranjero

que fluyen hacia los países en desarrollo, lo cual pondrá mayor presión sobre estos países para usar los recursos eficientemente. Esto también creará difíciles problemas para la comunidad internacional en lo que respecta a proporcionar el apoyo financiero necesario para que continúe el avance hacia el cumplimiento de los objetivos prioritarios del desarrollo en los años noventa.

El ambiente internacional y las políticas de los países industriales

Las políticas de los países industriales, a los cuales corresponden el 75% del comercio mundial y casi la totalidad de las exportaciones de tecnología y capital financiero, determinarán el clima internacional del desarrollo en la década de 1990. El primer requisito esencial es el crecimiento sostenido y considerable de los países de la OCDE. Durante los últimos 25 años se ha observado una fuerte correlación positiva entre el aumento del ingreso per cápita de los países de la OCDE y del de los países en desarrollo, principalmente debido al efecto del crecimiento de los primeros en las exportaciones de los segundos. Es probable que esta relación, si acaso cambie, se intensifique en los años noventa, pues los países en desarrollo están más incorporados a la economía internacional.

Con el crecimiento de los países de la OCDE aumentará el ahorro mundial, pero la reducción del déficit del sector público en esos países, con lo cual aumentaría la oferta de ahorro mundial y se reducirían las tasas de interés, constituiría una contribución aún mayor. Una cuestión fundamental es la de si habrá o no un "dividendo de la paz": al atenuarse las tensiones mundiales deberían reducirse los gastos militares directos y la ayuda militar que proporcionan los países industriales, y ese ahorro podría, en principio, usarse tanto para reducir déficit como para aumentar las corrientes oficiales de asistencia económica. ¿Aumentarán esas corrientes en medida suficiente para atender las necesidades de los países en desarrollo y proveer la asistencia que se requiere en Europa Oriental y Central, la U.R.S.S. y la zona del golfo Pérsico?

Los países industrializados también tienen la importante y urgente responsabilidad de finalizar satisfactoriamente las negociaciones comerciales de la Ronda Uruguay. Las exportaciones son mucho más importantes que las entradas de capital como fuente de divisas de los países en desarrollo. En los últimos diez años los países en desarrollo, frecuentemente con el apoyo de las instituciones financieras internacionales, han liberalizado sus regímenes comerciales. Varios se han incorporado al GATT, pero en cambio, durante el mismo período han aumentado en promedio las barreras no arancelarias de los países industriales, que comenzaron de una base mucho menor. Hace muy poco se prorrogó nuevamente el Acuerdo Multifibras, que restringe las exportaciones de textiles de los países en desarrollo. La liberalización del comercio beneficia a los países que la efectúan, pero la apertura de mercados a que daría lugar el éxito de las negociaciones de la Ronda Uruguay haría que dicha liberalización fuera más sostenible políticamente y que sus efectos se multiplicaran en medida considerable. Si la Ronda fracasara, los florecientes acuerdos regionales de Europa, América del Norte y entre países en desarrollo podrían tornarse restrictivos respecto a los países ajenos a ellos, lo cual perjudicaría al comercio mundial en vez de favorecerlo.

Consecuencias para el Grupo del Banco Mundial

El Grupo del Banco Mundial puede contribuir de dos maneras a la promoción del crecimiento sostenido en los años noventa: puede ayudar a los países en desarrollo a aplicar políticas y fortalecer instituciones de apoyo al crecimiento, y puede ayudar a obtener apoyo externo para los objetivos del desarrollo en cada país y a nivel mundial.

Enfasis en programas y métodos

Recientemente el Grupo del Banco Mundial expuso con claridad sus estrategias en cuanto a reducir la pobreza, promover el desarrollo del sector privado y contribuir a los esfuerzos mundiales por preservar el medio ambiente. Estas estrategias constituirán la base de sus políticas en los próximos diez años. El Comité para el Desarrollo fue informado sobre la primera estrategia en su reunión de septiembre de 1990; sobre la segunda en un documento acerca de la promoción del sector privado preparado para esta reunión, y sobre la tercera en el primer informe anual sobre el medio ambiente 5/.

Actualmente el Grupo del Banco se está concentrando en aspectos concretos de la ejecución: ¿cuál es la mejor manera de incorporar las estrategias relativas al crecimiento acelerado, la reducción de la pobreza y la protección del medio ambiente en los programas de cada país? En las distintas circunstancias de diversos países ¿cómo lograr la complementación entre las actividades del sector privado y las intervenciones del sector público? ¿Cuál es la mejor manera de promover estos objetivos y estrategias en las políticas y en las inversiones en cada sector? Por lo tanto, el énfasis se pone en la aplicación de esas estrategias en todos los programas pertinentes y no en programas especiales de orientación estrecha. Las circunstancias de cada país determinarán la distribución sectorial de los préstamos y la combinación de sector privado y sector público más eficaz para reducir la pobreza. Esto significa que (con unas pocas excepciones obvias como el reciente aumento del financiamiento para el perfeccionamiento de recursos humanos y la protección del medio ambiente) la persecución de estos objetivos y la promoción de estas estrategias no se traducirán netamente en tendencias a otorgar préstamos para determinados sectores. (Estas tendencias se muestran en el Cuadro 2.)

El Banco también debe velar por que el programa de acción inconcluso de los años ochenta se incorpore en las prioridades de los años noventa. En algunos casos la complementación es evidente: por ejemplo, con la educación femenina se promueven los intereses de la mujer en el desarrollo y se amplía en general la formación de los recursos humanos. En otros casos, las vinculaciones y alternativas son más complejas y no se puede decidir al respecto sino en los programas concretos de cada país: por ejemplo, ¿cómo conciliar el énfasis en la preservación del medio ambiente con la necesidad de aumentar las exportaciones a fin de fomentar el cambio estructural en los países en desarrollo?

CUADRO 2. DISTRIBUCION DE LOS COMPROMISOS DEL BIRF Y LA AIF, POR SECTOR
 (en millones de US\$ constantes, ejercicio de 1992;
 como porcentaje del total de compromisos)

SECTOR	EJERCICIOS									
	1980-82		1983-85		1986-88		1989-91		1992-94	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
Agricultura y desarrollo rural	16.388,2	28,1	15.485,6	24,6	14.746,7	23,0	11.692,8	16,8	13.202,0	17,9
Energía /a	12.918,4	22,1	14.067,2	22,3	11.028,0	17,2	11.072,2	15,9	12.103,0	16,4
Transportes y telecomunicaciones	7.925,4	13,6	9.915,4	15,7	7.965,7	12,4	7.688,9	11,0	9.932,0	13,4
Préstamos para programas y ajuste estructural /b	4.197,4	7,2	4.842,5	7,7	5.585,5	8,7	8.844,5	12,7	6.022,0	8,1
Sectores sociales	7.518,3	12,9	9.049,3	14,4	11.269,3	17,6	15.144,7	21,7	19.818,0	26,8
Agua potable y alcantarillado	2.561,5	4,4	3.168,6	5,0	2.546,5	4,0	3.162,0	4,5	3.931,0	5,3
Educación	2.702,6	4,6	3.048,6	4,8	2.574,0	4,0	5.019,9	7,2	6.295,0	8,5
Población, salud y nutrición	308,2	0,5	778,3	1,2	947,4	1,5	3.250,3	4,7	4.753,0	6,4
Urbanización	1.946,0	3,3	2.053,8	3,3	5.201,4	8,1	3.712,5	5,3	4.840,0	6,5
Industria, instituciones financieras de desarrollo y pequeña y mediana empresa	8.943,0	15,3	9.085,9	14,4	12.203,6	19,1	12.737,9	18,3	10.753,0	14,5
Gestión del sector público	0,0	0,0	0,0	0,0	280,6	0,4	1.792,1	2,6	996,5	1,3
Otros /c	529,5	0,9	518,3	0,8	963,3	1,5	787,3	1,1	1.077,5	1,5
Total	58.420,8	100,0	62.964,2	100,0	64.042,7	100,0	69.760,4	100,0	73.904,0	100,0

Nota: Los totales se dan en cifras redondas, lo que explica las diferencias que pueda haber en las sumas.

a. Incluye petróleo, gas, carbón y energía hidroeléctrica.

b. Incluye sólo los préstamos para fines de ajuste estructural no comprendidos en un sector específico (por ejemplo, para ajuste del comercio y de promoción de las exportaciones). Otros préstamos para ajuste estructural se incluyen en el sector correspondiente.

c. Incluye las operaciones para reconstrucción de emergencia no comprendidas en otras partes, y préstamos y créditos para asistencia técnica multisectorial.

El Banco Mundial reconoce desde hace mucho tiempo que para poder ejecutar programas eficientemente es indispensable que los países prestatarios cuenten con instituciones que reaccionen adecuadamente y con recursos humanos competentes. Durante la década de 1980 se logró un gran progreso en lo que respecta a aumentar el apoyo al perfeccionamiento de los recursos humanos y ampliar el concepto del Banco acerca del fortalecimiento institucional. En vez de limitarse a fortalecer o crear organizaciones que ayuden a efectuar intervenciones financiadas por el Banco, éste pone ahora más énfasis en el fortalecimiento de la capacidad del país de manera más general. No obstante, en la década de 1990 hay que dar más importancia a los programas de apoyo al perfeccionamiento de los recursos humanos y al fortalecimiento de las instituciones. (Véase el documento titulado "El perfeccionamiento de los recursos humanos en los países en desarrollo", publicado en este folleto.)

Promoción de la movilización de recursos mundiales para el desarrollo

Las corrientes adecuadas de recursos siguen siendo esenciales para el desarrollo mundial, y la reanudación lenta de las corrientes privadas pone gran parte de la carga en las fuentes oficiales y en la función directa y catalizadora del Grupo del Banco Mundial. El aumento de los préstamos del Banco Mundial se ha visto limitado tanto por la solvencia de algunos prestatarios actuales y potenciales como por su evolución económica, que restringe la utilización efectiva de la asistencia del Banco. La tarea futura del Banco es doble: ayudar a los países a fortalecer su estructura política e institucional y a movilizar recursos internos de modo de promover el aumento de la solvencia y el mejoramiento de la gestión económica; luego, ayudar a satisfacer las necesidades financieras de los países mediante un aumento de los préstamos y el cofinanciamiento que sea compatible con la vigilancia continua de los riesgos de la propia cartera del Banco.

En lo que respecta a la AIF, los problemas son diferentes. La mayoría de la población pobre del mundo vive en países habilitados para recibir financiamiento de la AIF. Mientras varios países donantes encaran restricciones presupuestarias, las solicitudes de fondos de la AIF van en aumento. En primer lugar, hay varios ámbitos (por ejemplo, reducción de la pobreza, medidas de ajuste y protección del medio ambiente) para los cuales los países están solicitando mayor financiamiento de la Asociación. En segundo lugar, el ingreso per cápita de varios países ha disminuido tanto que ahora reúnen otra vez los requisitos necesarios para obtener créditos de la AIF. La capacidad de la AIF en cuanto a satisfacer esta demanda nueva y potencial de fondos depende de la voluntad de los países donantes de asignar los escasos recursos para los programas de la Asociación. Estas cuestiones se discutirán en las próximas negociaciones de la décima reposición de recursos de la AIF.

Cuando al abordar cuestiones específicas relativas al desarrollo mundial se puedan movilizar recursos internacionales inexplotados, el Banco estará dispuesto a proveer el liderazgo y el apoyo administrativos necesarios, como lo ha hecho en el pasado en el caso del Programa especial de asistencia para África al Sur del Sahara y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial. Pero el Banco y sus colaboradores internacionales deben esforzarse por que estos

fondos y actividades complementarios constituyan asistencia adicional, y por que sus beneficios se obtengan al menor costo de organización y administración posible para el Grupo del Banco y para los países participantes.

La colaboración dentro del Grupo del Banco y con el FMI, otros organismos de la comunidad internacional y el sector privado, es esencial tanto para la movilización de recursos por parte del Banco como para la misión global de éste.

La aprobación del aumento del capital de la CFI por el Directorio, de acuerdo con la recomendación efectuada por el Comité para el Desarrollo en su última reunión, debería permitir que las inversiones de la Corporación llegaron a ser de US\$4.000 millones anuales hacia el final de la década de 1990. Este nivel de inversiones de la CFI normalmente atraería más de US\$20.000 millones al año de financiamiento complementario. El OMGI está garantizando un número creciente de inversiones y cabe esperar que desempeñará un papel aún más dinámico en el fomento de la inversión extranjera directa en los años noventa. Se han tomado disposiciones para que las instituciones del Grupo del Banco colaboren más activamente en la promoción del sector privado y para fortalecer su capacidad en este campo.

El Banco y el FMI han colaborado estrechamente, a través de sus programas crediticios y su asesoramiento en materia de políticas, en lo que respecta a ayudar a los países miembros a establecer políticas y un clima institucional conducentes a la estabilidad y crecimiento económicos. El examen más reciente, efectuado a mediados de 1990, de la colaboración entre el Banco y el FMI corroboró la eficacia de los principios y procedimientos que se aplican en la actualidad. Durante el año pasado los funcionarios de ambas instituciones han trabajado en colaboración muy estrecha para atender las necesidades de los países afectados por la crisis del golfo Pérsico, y también en la preparación de programas para asistir a los países de Europa Oriental y Central a pasar de la planificación centralizada a una economía de mercado, y para reestructurar la deuda en el caso de los países con pagos en mora ante una o ambas instituciones. Estos asuntos, así como el establecimiento de relaciones con la U.R.S.S., seguirán ocupando un lugar importante en el programa de trabajo del Banco y del Fondo durante gran parte de la década de 1990.

La situación internacional del Banco Mundial, su competencia técnica, solidez financiera y capacidad para cumplir una función catalizadora tienden a conferirle liderazgo en muchas circunstancias. Sin embargo, la eficacia del Banco dependerá cada vez más de la colaboración estrecha con otras instituciones públicas y privadas y del aprovechamiento pleno de los conocimientos especializados de los organismos multilaterales y de los donantes bilaterales, tanto en los sectores como en el campo del fortalecimiento institucional. A raíz de la limitación de los recursos, el Banco tiene que ser cada vez más selectivo respecto de las responsabilidades que asume conforme a su ventaja comparativa, y los conocimientos especializados que poseen otros organismos internacionales pueden y deben beneficiar a sus actividades. Esto se reconoce ya en la iniciativa del Fondo para el Medio Ambiente Mundial, en el cual el Banco trabaja en estrecha

colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). Existe una cooperación semejante con el PNUD en el campo de la asistencia técnica y con otros organismos en sus respectivas esferas de competencia. El mecanismo de los grupos consultivos seguirá constituyendo un instrumento poderoso por el cual el Banco ejerce el liderazgo en lo que respecta a coordinar la asistencia externa con las necesidades de los países.

Instrumentos del Banco para respaldar la movilización de recursos internos, las reformas de las políticas y las modificaciones institucionales

La combinación de asistencia que se proporciona a los países miembros debe seguir basándose en las necesidades de cada uno. En varios países las operaciones de ajuste --tanto estructural como sectorial-- seguirán constituyendo un importante conducto para combinar el apoyo financiero a las reformas con considerables transferencias de recursos. No obstante, su proporción del total de préstamos puede disminuir si aumenta el número de países que han efectuado las reformas necesarias para el ajuste macroeconómico y el Banco Mundial mantiene sus préstamos pendientes a un nivel prudente.

En cuanto a volumen, los préstamos para inversiones indudablemente seguirán constituyendo el instrumento más importante del Banco, pero dada la gran importancia que tienen las políticas para alcanzar los objetivos prioritarios del desarrollo, surge la cuestión de cómo aumentar la eficacia de esos préstamos al financiar las reformas de las políticas. Los préstamos para inversiones sectoriales --es decir, el financiamiento de una etapa de los programas de inversiones convenidos para algunos sectores en particular-- podrían cobrar mayor importancia y convertirse en un conducto eficaz para poner en práctica las recomendaciones del Banco en materia de políticas. Los préstamos para inversiones sectoriales podrían resultar particularmente importantes desde el punto de vista de la eficiencia (aunque menos en el caso de la transferencia de recursos) en los sectores sociales, en los cuales se considera ahora que la administración y la calidad general del suministro de los servicios son tan importantes como la infraestructura física.

Un estudio más amplio de las políticas y del fortalecimiento institucional subraya la necesidad de equilibrar la función tradicional del Banco en materia de préstamos con sus posibilidades, como institución que posee vastos conocimientos técnicos, de ofrecer una amplia gama de servicios de asesoría. Desde hace mucho tiempo el Grupo del Banco ha proporcionado asistencia técnica o asesoramiento, como parte de sus servicios, para asegurar que los proyectos de inversión se preparen y ejecuten correctamente. En los últimos años los servicios del Banco distintos de los préstamos (capacitación, investigación, trabajo económico y sectorial y asistencia técnica directa) han cobrado importancia y se han ampliado a medida que las reformas de las políticas, el ajuste y la gestión de la deuda han creado una demanda de éstos. El énfasis nuevo o renovado en la pobreza, el medio ambiente, el papel de la mujer y la promoción del sector privado requieren un esfuerzo especial para ayudar a los prestatarios y orientar la asistencia del Banco. El ingreso de nuevos prestatarios simplemente pone de relieve la presión para ampliar esos servicios. Hay consenso de que el Banco debe

mantener su posición de importante institución internacional responsable de proporcionar y estimular las corrientes financieras a los países en desarrollo, dado que habrá recursos limitados durante los años noventa. Una cuestión relativa a ese decenio que hay que resolver es la de si el Banco Mundial debería o no aumentar los servicios no crediticios que ofrece a los países miembros y, en caso afirmativo, cuál sería la mejor forma de hacerlo.

Conclusión

La persecución de los objetivos prioritarios del desarrollo examinados en este documento impone mayores exigencias al Grupo del Banco Mundial. El número y la complejidad de los objetivos y políticas que se consideran de importancia crucial para el desarrollo --la formulación de políticas destinadas a aumentar el crecimiento que también permitan aliviar la pobreza y proteger el medio ambiente empleando métodos "favorables al mercado"-- crea difíciles problemas en la preparación y ejecución de programas, los cuales requieren una cantidad mucho mayor de recursos y personal del Banco. Por ejemplo, la formulación de una estrategia nacional para la agricultura es ahora mucho más compleja y debe ir más allá de los aspectos técnicos y económicos tradicionales, de modo de incluir el fortalecimiento del papel del sector privado y de la mujer, la protección del medio ambiente, la ampliación de la función que desempeña la agricultura en cuanto a combatir la pobreza dentro y fuera de ese sector, y los vínculos con el comercio y otras políticas que afectan a toda la economía. La ejecución eficiente, especialmente en lo que respecta al perfeccionamiento de recursos humanos y a las reformas institucionales, requiere una gran cantidad de personal y los países miembros a menudo necesitan funcionarios del Banco de manera más continua. Al mismo tiempo, la cantidad de países miembros del Banco ha ido en aumento, al igual que el número de programas de asistencia activa a los países. Todos estos factores crearán difíciles problemas de selectividad y de crecimiento institucional.

Este análisis se basa en diversas hipótesis respecto de la evolución probable de la situación internacional, que son inciertas. La experiencia demuestra que sólo hay certeza de que habrá cambios inesperados e impredecibles ante los cuales los gobiernos e instituciones deberán actuar. La experiencia también ha demostrado que generalmente los gobiernos que reaccionan con la mayor flexibilidad son los que mejor se han desempeñado. Por el mismo motivo, quizás el significado más importante de esto para las instituciones del Banco Mundial sea que deben mantener un grado de flexibilidad que les permita abordar las prioridades del desarrollo que se perciben actualmente y también adaptarse a las necesidades que puedan surgir entre los países miembros.

Notas:

1. Véase el documento titulado "El perfeccionamiento de los recursos humanos en los países en desarrollo", publicado en este folleto.

2. Véase el informe titulado "Participación de la mujer en el proceso de desarrollo: informe sobre los progresos realizados en la aplicación de la estrategia operacional del Banco Mundial", publicado en este folleto.
3. El original en inglés fue publicado en Development Issues: Presentations to the 41st Meeting of the Development Committee, Washington, D.C.--30 de abril de 1991, Folleto No. 27 del Comité para el Desarrollo (Washington, D.C.: Banco Mundial, 1991).
4. Véase el informe titulado "Aplicación de la estrategia ante la deuda y su repercusión en las perspectivas de desarrollo de todos los países gravemente endeudados", publicado en este folleto.
5. Véase el documento titulado "Strategies for the Effective Reduction of Poverty in the 1990s", publicado en Development Issues: Presentations to the 39th Meeting of the Development Committee, Washington, D.C.--14 de septiembre de 1990, Folleto No. 26 del Comité para el Desarrollo (Washington, D.C.: Banco Mundial, 1991); The World Bank and the Environment: First Annual Report, Fiscal 1990 (Washington, D.C.: Banco Mundial, 1990) y "Promoción del sector privado y el Grupo del Banco Mundial: informe sobre la marcha de las actividades", publicado en este folleto.

EL PERFECCIONAMIENTO DE LOS RECURSOS HUMANOS
EN LOS PAISES EN DESARROLLO

Documento elaborado por los funcionarios del Banco Mundial
en consulta con el personal del Fondo Monetario Internacional

Es un hecho cada vez más reconocido que la inversión en capital humano es crucial para lograr un desarrollo sostenible. Temas como la educación, la salud, la nutrición, los problemas demográficos y el papel socioeconómico de la mujer afectan a todos los aspectos del desarrollo. En conjunto, constituyen los elementos del perfeccionamiento de los recursos humanos. En el presente documento se examina la función que desempeña dicho perfeccionamiento en el desarrollo sostenible, se estudian los niveles contrastantes que predominan en la actualidad en los países en desarrollo, y se analiza el deterioro que se producirá en los años noventa si persisten las tendencias actuales. Para cubrir la brecha entre la realidad y el potencial en materia de perfeccionamiento de los recursos humanos en vista de la creciente demanda y de la limitación de los recursos, es necesario que los países suscriban compromisos a largo plazo y adopten alternativas difíciles, y que la comunidad internacional tome medidas concertadas para ayudar a las naciones a cumplir sus objetivos en esta materia. Finalmente, el documento perfila las importantes repercusiones que tiene este análisis para el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

Función que desempeña el perfeccionamiento de los recursos humanos

Aumentar el bienestar de la población en todo el mundo es el objetivo principal del desarrollo económico. Existe ahora un amplio consenso, con fundamento en una rica evidencia, fruto de la investigación, y en la experiencia de los países, en el sentido de que el perfeccionamiento de los recursos humanos es el centro de toda estrategia que persiga estimular el crecimiento económico, reducir la pobreza y producir un avance tecnológico. El Banco Mundial ha hecho de la aminoración de la pobreza un elemento central de su trabajo a nivel de operaciones y de políticas. De acuerdo con lo recomendado en el Informe sobre el Desarrollo Mundial 1990, la institución ha adoptado una estrategia de dos elementos para reducir la pobreza, a saber: a) estimular un crecimiento económico de amplia base para generar oportunidades de obtención de ingresos para los pobres y b) asegurar el acceso de éstos a los servicios sociales básicos a fin de combatir la malnutrición, la enfermedad, el analfabetismo, la elevada fecundidad y la falta de calificaciones para el empleo. El perfeccionamiento de los recursos humanos es crucial para los dos elementos de la estrategia y para los programas de redes de seguridad orientados a beneficiarios específicos en los que el Informe sobre el Desarrollo Mundial 1990 hace hincapié como complemento de esta estrategia bifocal.

Nota: Este documento fue preparado por Wadi D. Haddad con la colaboración de Terri Demsky, Joan Claffey y Carol Bradford del Departamento de Población y Recursos Humanos del Banco Mundial, y por Michael Edo, del Departamento de Relaciones Cambiarias y Comerciales del Fondo Monetario Internacional.

Resumen

En este documento se hace hincapié en la función tan importante que desempeña el perfeccionamiento de los recursos humanos para estimular el crecimiento económico, reducir la pobreza y lograr el progreso tecnológico. Sin embargo, la carencia de recursos humanos es un problema generalizado y las perspectivas de que se produzca ese perfeccionamiento en los años noventa están limitadas por factores demográficos, macroeconómicos, presupuestarios, administrativos y sociales. En el documento se argumenta que, para elevar el nivel de perfeccionamiento de los recursos humanos es necesario adoptar determinadas estrategias a nivel de país en cuatro áreas: buscar una forma eficaz de integrar las inversiones de esa naturaleza en el marco de las políticas macroeconómicas, los cambios demográficos y la infraestructura; lograr un equilibrio y un compromiso entre las demandas competitivas de los distintos sectores y las diferentes inversiones en perfeccionamiento de los recursos humanos; determinar qué tareas debe acometer el Estado y cuáles deben quedar en manos del sector privado, y decidir qué calificaciones y capacidades es necesario desarrollar para lograr todo lo anterior. En el documento se propone un temario de medidas de nivel internacional que comprende: aumentar el respaldo financiero para perfeccionamiento de los recursos humanos; mantener el financiamiento externo para este fin durante un periodo lo suficientemente largo, no sólo en lo que se refiere a los gastos de capital, sino también para los gastos ordinarios; facilitar el intercambio de ideas, y fomentar la coordinación y colaboración internacionales. El documento hace pensar que el Banco está, en general, en una buena situación para hacer frente a las necesidades cambiantes de sus clientes. No obstante, a medida que se estimule a los países a adoptar enfoques de perfeccionamiento de los recursos humanos programáticos y orientados a la política económica, a escala sectorial, el Banco tendrá que hacer algo más para respaldar los amplios programas de reforma, influir en el financiamiento de los gastos ordinarios, hacer una evaluación más exacta de las repercusiones y mantener unos niveles de pericia de alta calidad.

Las mejoras en materia de educación, salud y nutrición sirven para hacer frente directamente a las consecuencias más graves de la pobreza, pero se ha comprobado ampliamente que invirtiendo en capital humano, sobre todo en la esfera de la educación, se combaten también algunas de sus causas más importantes (Informe sobre el Desarrollo Mundial 1990, pág. 84).

Examinando las enseñanzas de 40 años de experiencia en materia de desarrollo, el Informe sobre el Desarrollo Mundial 1991 llega a la conclusión de que la inversión en recursos humanos, si se hace correctamente, sienta las bases más firmes para un desarrollo duradero, y que la productividad, la fuerza propulsora del desarrollo, es impulsada por el progreso tecnológico, en el que a su vez influye el capital humano (págs. 4 y 5). Por este motivo,

es necesario diseñar estrategias de perfeccionamiento de los recursos humanos para alcanzar los objetivos de reducción de la pobreza ofreciendo los servicios sociales básicos, y también los objetivos de transferencia de tecnología a través de la educación secundaria, la capacitación en los campos de la ciencia y la tecnología y los intercambios internacionales tanto tecnológicos como científicos.

Estudios recientes y análisis entre países refuerzan lo que ya se había reconocido anteriormente sobre los grandes beneficios que le reporta a la sociedad la inversión en recursos humanos. Los estudios han demostrado que los aumentos individuales de productividad a través de la inversión en educación, salud y nutrición se traducen claramente en beneficios macroeconómicos, que los componentes de desarrollo humano tienen fuertes efectos sinérgicos y que las mujeres constituyen el centro de todas estas relaciones, sobre todo si se tienen en cuenta los efectos intergeneracionales, y que son un elemento crucial para la eficacia de una amplia gama de inversiones de ese tipo. (Estos estudios están bien documentados en el Informe sobre el Desarrollo Mundial 1990, el Informe sobre el Desarrollo Mundial 1991 y en otros informes del Banco y se resumen brevemente en el anexo.)

Situación y perspectivas del perfeccionamiento de los recursos humanos

En los últimos 30 años se ha logrado avanzar mucho en materia de desarrollo humano. Con todo, como se indica en la publicación Desarrollo Humano. Informe 1991 del PNUD y en el Informe sobre el Desarrollo Mundial 1991 del Banco Mundial, las grandes esperanzas en relación con lo que se puede lograr con estas inversiones en los países en desarrollo, siguen ofreciendo un fuerte contraste con las privaciones que sufren actualmente muchos seres humanos. Más de mil millones de personas viven en un estado de pobreza absoluta; una sexta parte de la población mundial pasa hambre cada día; 1.500 millones de personas carecen de la atención médica básica; más de 14 millones de niños mueren cada año antes de cumplir los cinco años, la mayoría de ellos por causas evitables; medio millón de mujeres muere cada año por causas relacionadas con el embarazo y el parto; casi 900 millones de adultos, de los cuales las dos terceras partes son mujeres, son analfabetos y más de 100 millones de niños, entre ellos al menos 60 millones de niñas, no tienen acceso a la educación primaria.

Este estado de privación no tiene una distribución uniforme. Por ejemplo, la mitad de la población que vive en condiciones de pobreza absoluta habita en Asia Meridional; de los 25 países del mundo en los que la esperanza de vida es inferior a los 50 años, 22 son africanos; la vacunación básica de los niños sigue siendo inferior al 20% en cinco países africanos y en Bangladesh y el Yemen; aproximadamente el 60% de los niños que no asisten a la escuela viven en cuatro países muy poblados: Bangladesh, India, Nigeria y Pakistán, y la tasa de alfabetismo entre las mujeres de Asia Meridional es de sólo el 28%.

La disparidad entre los indicadores sociales es también sorprendente a nivel de países cuando se comparan hombres con mujeres y población urbana con población rural. Las mujeres están en peor situación que los hombres según la mayoría de los indicadores mencionados; tienen menos acceso a los servicios sociales y al mercado de trabajo. Por ejemplo, todavía hay 16 países en desarrollo en los que la tasa de matrícula femenina en escuelas primarias es inferior a los dos tercios de la masculina. Dos terceras partes de la población de los países en desarrollo viven en zonas rurales, pero reciben menos de una cuarta parte de los servicios de educación y salud; además, en los casos en que disponen de esos servicios, suelen contar con clínicas muy mal equipadas y escuelas de baja calidad.

Variación en el progreso de los países

Las grandes variaciones que se dan entre los distintos países en materia de progreso humano son consecuencia, en gran medida, de la política que aplican: en cada país es distinto tanto el grado en que se reconoce la importancia que tienen las inversiones en capital humano para lograr un desarrollo sostenible como las medidas que se toman al respecto. Varios países con niveles de ingreso modestos han podido alcanzar unas cotas de perfeccionamiento de los recursos humanos iguales o superiores a las de algunas naciones industrializadas. Esto demuestra que la relación que existe entre el crecimiento económico y el progreso humano no es automática y que incluso cuando el ajuste económico es inevitable, los costos humanos suelen ser una cuestión optativa, no obligatoria. Algunos países (Colombia, Costa Rica, la República de Corea, Sri Lanka y Zimbabwe, por ejemplo) han considerado durante mucho tiempo que invertir en capital humano es tan rentable como invertir en capital físico y han venido invirtiendo en recursos humanos de una forma consecuente. Cuando se combinan con una gestión económica solvente, estas inversiones producen frutos abundantes. Otros países, sin embargo, han invertido menos en el perfeccionamiento de los recursos humanos y han pagado un precio en forma de pérdida de oportunidades de desarrollo global y de mantenimiento de grandes segmentos de su población en una situación de pobreza. Al examinar más a fondo la experiencia de los distintos países salen a la luz una serie de aspectos que deben integrar toda estrategia de perfeccionamiento de los recursos humanos que pretenda tener éxito:

- Contar con un entorno macroeconómico favorable. En algunos países como Brasil y Pakistán, en los que el crecimiento económico no ha ido acompañado de la debida atención a los servicios sociales, los sectores pobres no cuentan con los medios suficientes para sacar provecho de las oportunidades económicas. En cambio, en otras naciones, como Sri Lanka, en la que siempre se ha hecho hincapié en el perfeccionamiento de los recursos humanos, pese a que su crecimiento económico ha sido lento, las posibilidades de elevar el ingreso de los sectores pobres de la población se han visto fuertemente limitadas por la falta de oportunidades económicas. En términos de reducción de la pobreza y de incremento del ingreso nacional, los resultados económicos de países como Indonesia, Malasia y Tailandia son un buen ejemplo de los beneficios que pueden obtenerse al vincular la política de promoción de la mano

de obra con un mayor volumen de inversión en recursos humanos. Además, cada vez hay más indicios de que las comunidades que han logrado con éxito dar un mayor acceso a las mujeres al mercado de trabajo en el sector estructurado han registrado una mayor demanda de servicios de planificación para limitar el tamaño de la familia.

- Proteger a los sectores pertinentes durante los períodos de crisis económica. La crisis de la deuda de los años ochenta supuso un revés para el desarrollo de los recursos humanos en muchos países, sobre todo de América Latina y de África al Sur del Sahara. Sin embargo, algunos lograron mantener las sólidas medidas que estaban aplicando y proteger a los grupos vulnerables de la población. Por ejemplo, Zimbabwe recortó los gastos de defensa para poder así aumentar el gasto destinado a los sectores de educación y salud (especialmente para los pobres).
- Orientar específicamente el gasto a los servicios básicos. La experiencia de países como Colombia, China y Zimbabwe demuestra que es viable alcanzar unas altas cotas de perfeccionamiento de los recursos humanos, aun con niveles de ingreso bajos, dando prioridad a los servicios básicos mediante la utilización juiciosa de los recursos. Otros países que dedicaron la mayor parte de su presupuesto de perfeccionamiento de los recursos humanos a la prestación de servicios de más alto nivel (por ejemplo, Brasil y Pakistán) no han logrado tan buenos resultados, según se desprende de los indicadores sociales básicos.
- Fomentar planes de financiación alternativos. En Corea, el Gobierno centra sus esfuerzos en la atención preventiva de los residentes en zonas rurales y de los pobres, mientras que los empleadores han ampliado la cobertura de seguro médico de sus trabajadores. En Zimbabwe, el sector privado corrió con el 35% de los gastos de atención de la salud en 1988. La activa participación de las organizaciones no gubernamentales (ONG) sirve también para dar un mayor acceso a la educación y a la atención sanitaria.

Perspectivas para los años noventa

Las perspectivas para el perfeccionamiento de los recursos humanos en los años noventa se centran en cuatro grupos de aspectos: las tendencias demográficas que entrañan una mayor demanda de recursos escasos; las limitaciones económicas de los países que afectan la asignación de los recursos a los sectores sociales; la repercusión de las reformas de la política económica y los programas de ajuste, y, finalmente, la capacidad administrativa de los sectores sociales.

Las tendencias demográficas. Casi todo el crecimiento demográfico, a escala mundial, se producirá en los países en desarrollo: según estimaciones, en ellos el crecimiento será de 85 millones de personas cada año. La población de los países en desarrollo es predominantemente joven (la mediana es de 19 años), está en rápido crecimiento (por ejemplo, un 3% anual

para el total de Africa) y pasándose al sector urbano a un ritmo incluso más veloz. La persistencia de la elevada fecundidad en muchas naciones proyectará el rápido crecimiento demográfico hacia el futuro durante varias décadas, lo que supondrá una pesada carga para la inversión pública, un peligro para la salud y el bienestar de las madres y de los niños y una amenaza para el medio ambiente.

Las limitaciones económicas. Las proyecciones de referencia para el año 2000 (Informe sobre el Desarrollo Mundial 1991) indican que el crecimiento económico podría ser significativo en algunos países en desarrollo, pero mucho menor en otros. Por ejemplo, en los países asiáticos de reciente industrialización, así como en China e India, se prevé un crecimiento más rápido que el promedio de referencia del 4,9% anual que aparece en la hipótesis del Informe sobre el Desarrollo Mundial 1991 (siempre y cuando se adopte una política económica nacional favorable). Además, para mediados de los años noventa, algunas de las grandes economías que se han embarcado en procesos de reforma de gran envergadura (Brasil, México y Venezuela) podrían alcanzar niveles de crecimiento económico mucho mayores de lo previsto. Sin embargo, en muchas naciones pobres dicho crecimiento será menos importante. Se prevé que en los países de Africa al Sur del Sahara, el ingreso medio per cápita registre un crecimiento inferior al 1% anual durante el primer quinquenio de los años noventa y algo más rápido en la segunda mitad. No obstante, se prevé que el crecimiento será mayor en los países que están atravesando un proceso profundo de reforma.

En los últimos diez años, se ha ejercido mucha presión sobre los gastos destinados a programas de carácter social y, en muchos países, dichos gastos han disminuido. Si bien durante el período 1975-85 los promedios regionales de gasto público en los sectores de educación y salud (como porcentaje del PIB) muestran un aumento o al menos mantienen una proporción constante en lo que respecta al perfeccionamiento de los recursos humanos, se registra un descenso aproximadamente en la mitad de los países que declaran datos para el período 1980-85 (Cuadro 1). Los datos más recientes de unos pocos países indican un empeoramiento de la tendencia hacia el final de los años ochenta. Africa al Sur del Sahara, concretamente, tiene ante sí un futuro bastante difícil. En 1985, el continente gastó el 1,4% del PIB en educación primaria (Informe sobre el Desarrollo Mundial 1990). Suponiendo que el crecimiento del PIB sea del 3,7% anual y que el crecimiento demográfico de la población infantil comprendida entre los 6 y los 11 años sea del 3,4%, matricular a todos los niños en edad escolar en el nivel primario exigiría un incremento del 85% en la proporción del PIB que se destina a educación primaria, es decir, un 2,5% del PIB. Para alcanzar este objetivo, tanto los gobiernos africanos como los donantes tendrán que hacer un esfuerzo extraordinario.

Reforma de la política económica y ajuste. Muchos países en desarrollo se verán aún más limitados por las crisis fiscales y por la necesidad de reestructurar sus economías. Aunque a largo plazo el ajuste estructural y la reforma de la política económica deberían traducirse en un mayor crecimiento económico, a corto plazo, de no mediar las oportunas salvaguardas, pueden perjudicar de forma desproporcionada a los pobres y recortar los programas que contribuyen a desarrollar el capital humano. En cifras absolutas, el número de pobres en Asia Meridional seguirá siendo de cientos de millones y

CUADRO 1
GASTO PUBLICO EN EDUCACION Y SALUD COMO PORCENTAJE DEL PIB, 1975, 1980 Y 1985

Región	Educación			Número de países en los que el gasto ha disminuido, 1980-85 /a	Salud			Número de países en los que el gasto ha disminuido, 1980-85 /a
	1975	1980	1985		1975	1980	1985	
Países industriales	6,0	5,9	5,5	12	(21)	3,3	3,4	4,0
Africa Central y Occidental	3,9	4,1	4,4	4	(13)	1,1	1,1	1,4
Asia Meridional	2,0	2,4	3,1	0	(4)	0,7	0,8	0,7
Asia Oriental y Sudeste asiático	2,8	2,9	3,1	0	(9)	0,9	0,9	1,0
Norte de África	6,0	5,7	6,9	1	(5)	1,5	1,5	1,4
Africa al Sur del Sahara	4,2	4,6	5,0	13	(23)	1,1	1,3	1,2
América Latina y el Caribe	4,2	4,6	4,4	13	(24)	1,7	2,3	2,2
Europa Oriental	4,9	4,8	4,7	4	(7)	n.d.	0,9	1,1
Total				47	(106)			31 (64)

n.d. No se dispone de datos.

Nota: A efectos de la comparación entre países, los datos se han obtenido exclusivamente a partir de las cuentas presupuestarias consolidadas: no se incluyen los países que declaran solamente las cuentas del gobierno central. En los años anteriores a 1975, el número de países que declaraban el gasto público en los sectores sociales era mucho más reducido y, por lo tanto, éste no figura en el presente cuadro.

a. Número de países en los que el gasto público en educación (salud), como porcentaje del PIB, se redujo entre 1980 y 1985. Entre paréntesis figura el número de países con datos para 1975, 1980 y 1985.

Fuentes: Datos del FMI y de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

en África al Sur del Sahara se prevé que dicha cifra aumente de 180 millones en 1985 a 265 millones para el año 2000. La incapacidad para proteger la base de recursos humanos y ampliar el acceso a los servicios de desarrollo humano a fin de estimular el crecimiento utilizando de forma productiva la mano de obra dará lugar a un nuevo descenso del ingreso real y a un deterioro de la calidad de vida en muchos países en desarrollo. Asimismo, a menos que se invierta en ciencia y tecnología, muchos países en desarrollo carecerán de la base necesaria para sostener el desarrollo de los recursos humanos y participar plenamente en la economía mundial.

Capacidad administrativa. La mediocridad de las estructuras institucionales y la ineficiencia en la prestación de los servicios son graves limitaciones para desarrollar de manera eficaz los recursos humanos. En África, por ejemplo, los ministerios que se ocupan del perfeccionamiento de los recursos humanos están separados de los organismos que toman las decisiones macroeconómicas o presupuestarias, y por lo tanto influyen muy poco en las medidas de política que afectan a la demanda y la oferta de sus programas. Además, esos ministerios actúan frecuentemente de forma aislada, la comunicación o la coordinación entre ellos es limitada y, por lo tanto, disminuyen los efectos sinérgicos que producen las intervenciones de los sectores sociales. El problema de la prestación eficiente de los servicios está estrechamente relacionado con la capacidad organizativa y de gestión de dichos ministerios. Cualquier gobierno, y con mayor razón aquél que tenga una capacidad limitada, tiene que realizar un esfuerzo sobrehumano para poder llegar a una población en gran medida pobre y dispersa. El interés creciente que despiertan las ONG se debe precisamente a la capacidad que tendrían para mejorar el diseño y la prestación de los programas de servicios sociales. Análogamente, uno de los motores para aumentar el dinamismo de los mercados es el permitir a la población que "se libere" de servicios públicos ineficientes e ineficaces y busque a sus propios proveedores privados. Sin embargo, dadas las presuntas economías de escala en la prestación de la mayoría de los servicios sociales, así como las distorsiones y los fallos del mercado, el sector privado (incluidas las ONG) puede ser a lo sumo un complemento del sector público, pero nunca un sustituto. Mejorar la provisión y la prestación de los servicios públicos sigue siendo una tarea acuciante para los ministerios que se ocupan del sector social y, por ende, para los ministros de hacienda y los ministros en conjunto.

Factores sociales. A veces, factores de índole social y cultural limitan la utilización de los servicios sociales. Por ejemplo, en algunas comunidades, los padres son reacios a mandar a las niñas a la escuela, sobre todo si no hay suficiente privacidad o si la mayor parte de los profesores son varones. De la misma manera, por razones culturales a veces no se utilizan los servicios de planificación familiar aun cuando se dispone de ellos.

Opciones estratégicas a nivel de país

Para dar cumplida respuesta al problema que plantea el perfeccionamiento de los recursos humanos, hay que tener en cuenta tanto el entorno externo como las características intrínsecas del sector. El perfeccionamiento de los

recursos humanos tiene una enorme dimensión política, afecta a toda una serie de proveedores y beneficiarios, exige un elevado coeficiente de gastos de capital y ordinarios y requiere un largo proceso de gestación. Por todo ello, las estrategias que se adopten no pueden ser ni puramente técnicas ni soluciones para salir del paso. En este contexto, ningún país se libra de la necesidad de aceptar compromisos a largo plazo y adoptar decisiones difíciles a nivel nacional y de sectores en lo que respecta al perfeccionamiento de los recursos humanos. Toda estrategia específica para un país es básicamente el resultado de varias opciones en cuatro áreas diferenciadas, a saber: buscar una forma eficaz de integrar las inversiones en perfeccionamiento de los recursos humanos en el marco de las políticas macroeconómicas, los cambios demográficos y la infraestructura; lograr un equilibrio y un compromiso entre las demandas competitivas de los distintos sectores y las diferentes inversiones en desarrollo de los recursos humanos; determinar qué tareas debe acometer el Estado y cuáles deben quedar en manos del sector privado (incluidas las ONG), y decidir qué calificaciones y capacidades es necesario perfeccionar para lograr todo lo anterior.

Vinculación entre el desarrollo humano y el entorno externo

Para aprovechar los beneficios que reporta la inversión en el perfeccionamiento de los recursos humanos, es necesario un marco de política económica que asegure la prestación eficaz de los servicios pertinentes y un despliegue eficiente del capital humano. A falta de ese contexto, las escuelas y los centros de salud quedarán subutilizados, los conocimientos científicos estarán mal dirigidos y la escasa capacidad no se aplicará donde más se necesita. Lo que es peor, se malgastarán vidas y recursos materiales necesarios para combatir la ignorancia y la enfermedad. El deterioro de los sistemas sanitarios y educativos que se produjo en muchos países en los años ochenta demuestra hasta qué punto una política económica mal concebida puede sabotear (y, de hecho, lo hace) la mejor política de perfeccionamiento de los recursos humanos. La tarea que se les plantea a los países es diseñar los mecanismos políticos y técnicos necesarios para integrar las medidas de perfeccionamiento de los recursos humanos a largo plazo con la política macroeconómica, los factores demográficos y la infraestructura de desarrollo, lo cual complica todavía más las decisiones presupuestarias, aun desde la perspectiva del desarrollo humano únicamente, y subraya la necesidad de buscar la eficacia desde del punto de vista de los costos y elegir con cuidado las prioridades.

Equilibrar la competencia entre las demandas

En los países en desarrollo se advierte una rápida escalada de la demanda de educación (más compleja) y de atención sanitaria impulsada por el crecimiento demográfico y acelerada por las elevadas elasticidades con respecto al ingreso. Al mismo tiempo, la mayoría de los países confrontan graves limitaciones de los recursos y la necesidad de reestructurar las economías o de reajustar la política económica repercute sobre la base de inversión. Cada nación reacciona de una cierta manera ante estos factores en razón de las diferencias sociopolíticas y culturales en la forma en que perciben los compromisos y en el proceso de toma de decisiones. En última instancia, las decisiones de los gobiernos en cuanto a la estrategia a seguir

son un reflejo de los factores técnicos y sociopolíticos. En esencia, los países tienen que hacer inversiones a largo plazo basándose en tres grupos de opciones de política bastante difíciles:

Asignación global de los recursos. Los países que han logrado elevar el nivel de desarrollo humano es porque lo han tenido debidamente en cuenta en sus presupuestos. Sin embargo, el aumento del gasto público presupone una solución de compromiso, pero en este caso, no entre la productividad económica y los servicios sociales. Invertir más en recursos humanos es una postura coherente con un crecimiento más rápido a largo plazo y, a la vez, conducente a ese objetivo. Todo es cuestión de dirigir las actuaciones del gobierno hacia aquellas esferas en las que el rendimiento de la inversión sea significativo, en las que las imperfecciones del mercado limiten las alternativas del sector privado y en las que los aspectos de equidad tengan un papel primordial.

Asignación del gasto dentro de los sectores de desarrollo humano. Aumentar el gasto público agregado no siempre es la mejor respuesta; con frecuencia es mucho más importante hacer una asignación y un uso más eficientes de los fondos dentro de los sectores. Una vez más, los gobiernos tendrán que tomar decisiones difíciles en función de una serie de criterios tales como los niveles actuales de servicio, la aportación relativa de las distintas intervenciones al crecimiento y al progreso social, la eficacia, desde el punto de vista de los costos, de las inversiones específicas, las alternativas del sector privado y las posibilidades de recuperación de los costos en algunos sectores, y otras consideraciones fundamentales como la equidad, la reducción de la pobreza y la integración más plena de la mujer en el proceso de desarrollo.

A nivel de política sectorial, las autoridades nacionales también tienen que encontrar el equilibrio entre dos grupos de demandas que a veces compiten entre sí: a) acceso universal a los servicios humanos básicos para que la población pueda alcanzar al menos un mínimo aceptable de bienestar físico, educación e ingresos, y b) oportunidades selectivas para adquirir conocimientos, capacitación y tecnología avanzados, a fin de potenciar el desarrollo de la economía de los países y aprovechar las nuevas técnicas que exigen mano de obra calificada, un mercado de trabajo flexible, gestión innovadora y capaz de resolver los problemas y personal científico y técnico con excelente preparación. Además, otro tema que requiere especial atención es asegurar un acceso equitativo de la mujer tanto a los servicios básicos como a los niveles más avanzados de formación. En muchos países, un cambio de orientación de las inversiones públicas que favorezca los servicios básicos, aun detrayendo fondos de los servicios de más alto nivel, ayudaría a lograr los objetivos de eficiencia y equidad. Ese cambio de orientación no significa que no se vaya a dar importancia a los servicios de más alto nivel. Todo país que persiga un crecimiento económico equilibrado necesita una política global de perfeccionamiento de los recursos humanos que comprenda el gasto en educación técnica y superior (incluidas la ciencia y la tecnología), los hospitales y las nuevas técnicas médicas. Sin embargo, estas consideraciones no justifican el que se invierta con intensidad y sin

posibilidades de recuperación de los costos en servicios de nivel más alto que beneficien tan sólo a unos pocos a expensas de los servicios básicos cruciales y necesarios que redundan en provecho de la mayoría.

Equilibrio entre expansión y calidad. El nocivo deterioro de la calidad de muchos servicios de desarrollo humano, sobre todo en los casos en que los gobiernos han decidido ofrecer un amplio acceso a servicios gratuitos sin poner a disposición los recursos necesarios para que funcionen con un mínimo de eficacia es un problema especialmente preocupante. Todo servicio de desarrollo humano ha de prestarse con un mínimo de calidad si se pretende que aporte algo al desarrollo. En muchos países, la inversión en la calidad de los servicios actuales (como por ejemplo, insumos para fomentar el aprendizaje en las escuelas primarias) probablemente producirá un rendimiento mayor que si se invierte en nuevos servicios. Semejante enfoque presupondría un cambio de orientación de las prioridades a la hora de asignar los recursos detrayéndolos del capítulo de inversiones de capital para favorecer los gastos ordinarios. Sin embargo, con frecuencia, se adopta la medida opuesta por razones de equidad y de orden práctico.

Redefinir la función del Estado

En la mayoría de los países en desarrollo, el gobierno ha asumido, a menudo con gran éxito, la principal responsabilidad de la financiación y la provisión de los programas de perfeccionamiento de los recursos humanos. La participación del sector público se ha visto impulsada por dos motivos de preocupación. El primero, un argumento de "efectos externos": si se deja en manos del mercado, la inversión en capital humano será inferior al nivel óptimo desde el punto de vista social. Este argumento se refuerza con el historial de fracasos del sector privado en materia de capital humano. Segundo, por motivos de equidad parece obligado que todo el mundo, independientemente de su capacidad de pago, tenga acceso a programas básicos de desarrollo humano. Sin embargo, pocos gobiernos podrán seguir ofreciendo indiscriminadamente financiación para cubrir todos los niveles de desarrollo humano. Por otra parte, tampoco deben hacerlo. Tendrán que reasignar los fondos públicos encauzándolos hacia las actividades para las cuales se los necesite con mayor urgencia, en las que no haya sustitución posible. Sin embargo, el hecho de que el gobierno financie los servicios no significa que tenga que ser su proveedor. Por los motivos anteriormente mencionados, es evidente prima facie que el sector público ha de financiar y con frecuencia prestar servicios de nivel básico, especialmente cuando el grupo beneficiario sea el sector más pobre de la población. Por lo que respecta a los niveles secundario y terciario, lo más eficaz es adoptar un enfoque mixto: el suministro de un cierto volumen de subvenciones públicas; el ejercicio de una intervención limitada para compensar los efectos de las distorsiones del mercado; el estímulo a las instituciones privadas que puedan prestar los servicios y responder a la demanda de los clientes con más eficiencia que los proveedores públicos, y la aplicación de medidas especiales como, por ejemplo, préstamos y becas para los estudiantes respaldados por el Estado y planes de seguro médico reglamentados para tomar en consideración los aspectos de equidad.

En muchos países se han hecho grandes progresos en varios campos: a) diversificación de las fuentes de financiación, incluida la construcción comunitaria de escuelas primarias y de clínicas y la recuperación parcial de los costos; b) estímulo a las prestaciones de sectores no gubernamentales cuando proveedores (con o sin fines de lucro) del sector privado puedan prestar los servicios de forma eficiente y equitativa, y c) adopción de enfoques semejantes a los del mercado para la prestación pública de los servicios. El gobierno debe seguir siendo el principal responsable de la prestación de los servicios sociales básicos, o en su defecto asegurarla, y desempeñar también una función primordial en lo que se refiere a otros servicios sociales. Sin embargo, la demanda cada vez mayor de servicios para el desarrollo humano, en particular los más avanzados y costosos, exigirá un nuevo cambio de rumbo en el sentido de hacer participar al sector privado para complementar las actividades del sector público, así como una asignación más cuidadosa del gasto público.

Desarrollar la capacidad nacional

Para alcanzar todos los objetivos mencionados anteriormente, los países necesitan disponer de capacidad analítica y de gestión que incluya la requerida para analizar las necesidades, señalar las prioridades, preparar normas y poner en práctica y evaluar los programas. Sin embargo, las limitaciones cruciales con que tropiezan la mayoría de los programas de desarrollo de los recursos humanos son de carácter institucional y de gestión más que de tipo técnico. En muchas naciones, es necesario reforzar los sistemas para asegurar la calidad y la motivación del personal a nivel de operaciones; ofrecer información fiable y oportuna para tomar decisiones eficaces, y crear una estructura organizativa y de toma de decisiones adecuada, dotándola de los recursos suficientes con la idea de delegar la autoridad administrativa y fiscal en los niveles locales. A este respecto, de nuevo cobran particular importancia los aspectos relativos a la redefinición del papel del Estado. El liderazgo ha de provenir del sector público, pero apoyándose en el privado (incluidas las ONG) a los fines de aplicación de las medidas, y de análisis e información importantes en etapas anteriores.

Medidas que se pueden adoptar a escala internacional

¿Cómo puede ayudar la comunidad internacional a los países en desarrollo para que la asistencia con fines de perfeccionamiento de los recursos humanos se utilice con la máxima eficiencia? El campo de maniobra para dar cumplida respuesta a las demandas de los países es enorme. Con todo, teniendo en cuenta que la ayuda es limitada, hay que ser selectivos a la hora de determinar las modalidades de la asistencia. Es menester concentrar los esfuerzos en ayudar a los países a formular y poner en práctica estrategias de perfeccionamiento de los recursos humanos que se enmarquen eficazmente en la política macroeconómica y aprovechen al máximo la sinergia que se da entre los distintos sectores de perfeccionamiento de los recursos humanos y que, además, sean coherentes con las prioridades que se mencionaron antes. La mejor forma de hacerlo es mantener el respaldo a las actividades de perfeccionamiento de los recursos humanos durante un período suficientemente

largo; aumentar el respaldo financiero para esos fines; facilitar el intercambio de ideas, y fomentar la coordinación y la colaboración internacionales.

Mantener el respaldo durante un período suficientemente largo

El perfeccionamiento de los recursos humanos exige un compromiso concertado, a largo plazo, no sólo en lo que respecta al gasto de capital, sino también para los gastos ordinarios que representan el grueso de las necesidades presupuestarias. En muchos casos, dichos gastos son cruciales para impulsar a largo plazo la formación de la parte humana dentro de la infraestructura de desarrollo. Si no es así, los gobiernos podrán crear infraestructura, pero no podrán financiar costos que ésta necesariamente conlleva como, por ejemplo, el personal que se ocupa de la atención primaria de la salud, los medicamentos, los libros de texto y los profesores. Por lo tanto, los gobiernos de los países en desarrollo y los organismos de asistencia deben llegar a acuerdos que garanticen que tanto unos como otros asignarán sus recursos a sectores prioritarios para el desarrollo humano durante un período suficientemente largo como para que se produzcan cambios reales. Para los gobiernos, esto quizás entraña una reasignación del gasto público (por ejemplo, reducir las subvenciones para empresas del sector público y los gastos militares), mientras que para los organismos de ayuda quizás signifique abstenerse de financiar proyectos menos prioritarios de inversión de capital.

Para que el respaldo a los programas de perfeccionamiento de los recursos humanos sea eficaz es necesario combinar programas de gastos de capital y gastos ordinarios. Sin embargo, la adopción de este enfoque plantea dudas en cuanto a la viabilidad cuando se interrumpe el respaldo externo y entraña el peligro de abrir una "caja de Pandora" fiscal en un sector en el que los gastos ordinarios ya son elevados. Para asegurar la viabilidad y reducir al mínimo el riesgo fiscal, es conveniente enmarcar la financiación de los gastos ordinarios en un contexto de política financiera prudente para el sector y para el gasto público en su conjunto y orientar los desembolsos hacia partidas estratégicas del gasto. En muchos casos, alcanzar el nivel de desarrollo humano necesario a largo plazo para sacar a un país de la pobreza requiere a corto plazo cuantiosos desembolsos, cuyos beneficios no se manifestarán plenamente sino después de mucho tiempo. Esto significa que, en los próximos diez o veinte años, un país dado necesitará mantener el gasto a un nivel que quizás actualmente no pueda sostener sin ayuda, para alcanzar un nivel de desarrollo más alto en los siguientes decenios en los que sí sería autosuficiente para mantener ese volumen de gastos. Por eso, el marco temporal en el que se inscribe la viabilidad del perfeccionamiento de los recursos humanos se prolonga necesariamente más que la vida útil de cualquier proyecto; el enfoque para reducir la dependencia del financiamiento externo pasa obligatoriamente por reconocer que es necesario un largo período de gestación.

Adoptar un enfoque estratégico y selectivo para financiar una amplia gama de gastos --dentro de un sistema global convenido a los fines del perfeccionamiento de los recursos humanos-- es una forma de reducir al mínimo los riesgos fiscales. La selectividad puede manifestarse, por ejemplo, en

que el gobierno siga financiando todos los sueldos mientras los donantes se encarguen del resto de los gastos; o en que el gobierno financie totalmente los sueldos y los costos de explotación de un programa básico, y los donantes se ocupen de los de aquellos programas que exigen atención especial y flexibilidad en los enfoques, como el acceso de las mujeres a los servicios de perfeccionamiento de los recursos humanos y la participación de la comunidad, o de alguna partida específica del gasto, como la formación de maestros y la capacitación del personal. La selectividad puede ser también un mecanismo para reducir poco a poco la dependencia del financiamiento externo. En cualquier caso, será necesario realizar estudios periódicos para asegurarse de que el país hace las correspondientes asignaciones presupuestarias.

Aumentar la ayuda para el perfeccionamiento de los recursos humanos

La proporción de la ayuda que se destina a estos fines está empezando a aumentar tras diez años de disminución (Cuadro 2). El porcentaje que corresponde a la educación y la salud en la ayuda bilateral a los países en desarrollo descendió del 18,2% en 1980-81 al 15,8% en 1987 para subir hasta el 17,4% en 1989. La asistencia multilateral a los sectores sociales bajó del 13,9% en 1985-86 al 12,1% en 1987 y 1988, pero después subió al 17,8% en 1989. La mayor parte de los aumentos recientes de la ayuda bilateral y multilateral corresponde a proyectos de salud y población. (En los Cuadros 3 y 4) se ofrece un desglose de la asistencia externa por fuente de financiamiento y año.)

Habida cuenta de la creciente demanda de recursos externos para el desarrollo humano, hay sólidas razones para incrementar el volumen de ayuda que se canaliza hacia los sectores sociales, de conformidad con los parámetros descritos antes, y para admitir que algunos países tienen limitaciones para absorberlo. Para ello quizás sea necesario aumentar el volumen global de la ayuda y también hacer una asignación más eficiente entre los distintos sectores, favoreciendo el perfeccionamiento de los recursos humanos y otras áreas de gran prioridad. Un incremento a corto plazo de la ayuda puede producir grandes beneficios a largo plazo. Un número creciente de países está aplicando reformas de política para abordar los problemas relacionados con la pobreza. Estas reformas deberían estimular el crecimiento económico a largo plazo, pero los países necesitarán un mayor volumen de financiamiento externo en estos momentos. Además, cada vez son más los países que necesitan asistencia externa; se trata de varias naciones de Europa Oriental, países de ingreso mediano con ingreso per cápita decreciente y otros que sufren los efectos negativos de la guerra civil y otros trastornos importantes.

Sin embargo, el problema no se soluciona con sólo incrementar el financiamiento, sino que es necesario asignar mejor la ayuda. Los datos correspondientes a 1988 indican que más del 95% de la asistencia para el sector de educación se asignó a los niveles secundario y superiores; la mayor parte de la ayuda correspondiente a educación primaria no se asignó a los insumos más eficaces en función de los costos como, por ejemplo, material

CUADRO 2
PORCENTAJE DE AYUDA INTERNACIONAL PARA EL PERFECCIONAMIENTO DE LOS RECURSOS HUMANOS

Fuente y tipo de ayuda	1980-81	1983-84	1985-86	1987	1988	1989
Bilateral	18,2	17,0	16,2	15,8	16,3	17,4
Educación	12,7	11,9	10,9	10,6	11,0	10,7
Salud y población	5,5	5,1	5,3	5,2	5,3	6,7
Multilateral	n.d.	n.d.	13,9	12,1	12,1	17,8
Educación	n.d.	n.d.	5,0	4,3	4,3	5,1
Salud y población	n.d.	n.d.	8,9	7,8	7,8	12,7

Fuentes: Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos 1980-90; Marlaine Lockheed, Adriaan Verspoor y colaboradores, Improving Primary Education in Developing Countries (Nueva York: Oxford University Press, 1991).

CUADRO 3
AOD OTORGADA POR LOS PAISES DEL CAD PARA EL PERFECCIONAMIENTO DE LOS RECURSOS HUMANOS
(miles de millones de US\$)

Ayuda, total y por sectores	1980	1985	1986	1987	1988	1989
AOD						
Precios corrientes	27,3	29,4	36,7	41,6	48,1	46,7
Precios de 1987	36,6	39,3	41,2	41,6	44,8	43,6
Deflactor del PIB	74,6	74,9	89,1	100,0	107,4	107,0
Educación						
Precios corrientes	3,5	3,2	4,0	4,4	5,3	5,0
Precios de 1987	4,7	4,3	4,5	4,4	4,9	4,7
Salud y población						
Precios corrientes	1,5	1,6	1,9	2,2	2,5	3,1
Precios de 1987	2,0	2,1	2,1	2,2	2,3	2,9

Nota: CAD, Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE.

Fuentes: Informe sobre el Desarrollo Mundial 1991; Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, 1990.

CUADRO 4
FINANCIAMIENTO MULTILATERAL PARA EL PERFECCIONAMIENTO DE LOS RECURSOS HUMANOS
(miles de millones de dólares)

Fuente	1986	1987	1988	1989	1990
Financiamiento multilateral					
(precios corrientes)	31,2	36,1	38,1	42,4	n.d.
Educación	1,6	1,6	1,6	2,2	n.d.
Salud y población	2,8	2,8	3,0	5,4	n.d.
Préstamos del BIRF y la AIF	16,3	17,7	19,2	21,4	20,7
Educación	0,8	0,4	0,9	1,0	1,5
Como porcentaje del total	(5,1)	(2,5)	(4,5)	(4,5)	(7,2)
Salud y población	0,4	0,05	0,3	0,6	0,9
Como porcentaje del total	(2,6)	(0,3)	(1,6)	(2,6)	(4,5)

n.d. No se dispone de datos.

Fuentes: Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, 1986-89; Informe Anual del Banco Mundial, años 1986-89.

didáctico y formación de maestros. En general, el grueso, o sea el 58%, de la ayuda que se otorga a los países de ingreso bajo se emplea en expansión cuantitativa, y lo que es peor, sólo el 1,5% de ese total se destina a la atención primaria de salud y sólo el 1,35% a la asistencia demográfica.

Facilitar el intercambio de ideas

Cada vez está más claro que el intercambio de ideas y la formación de capacidad institucional son tan fundamentales como la intermediación financiera para cambiar la situación en materia de desarrollo. Esta afirmación resulta particularmente cierta en lo que se refiere al perfeccionamiento de los recursos humanos, sobre todo por ser algo que se basa en la experiencia, que depende mucho de las actitudes y de los contactos y que tiene un fuerte componente de factores intangibles. El intercambio de ideas ejerce influencia en la asistencia técnica. En este contexto, los organismos de asistencia para el desarrollo podrían utilizar su posición privilegiada para ayudar a los países a formular sus programas de perfeccionamiento de los recursos humanos. Esto podría significar ayudarles a evaluar las relaciones existentes entre las estrategias macroeconómicas y el perfeccionamiento de los recursos humanos, a analizar las estrategias alternativas para las distintas demandas competitivas de recursos, a determinar las funciones adecuadas del sector público y del sector privado y a sopesar las reformas globales teniendo en cuenta las correspondientes demandas en cuanto al gasto. Además, es indispensable fortalecer la capacidad institucional de los países para que puedan absorber la asistencia técnica y participar eficazmente en la transferencia de ideas. Una cuestión conexa es la necesidad de crear e intensificar relaciones profesionales entre los organismos internacionales y los países, y entre éstos, para ampliar la experiencia. Si no se produce este intercambio, los países seguirán trabajando aisladamente y tropezando con muchos problemas que otros ya han resuelto.

Fomentar la coordinación y la colaboración en el plano internacional

La magnitud de las demandas --de recursos financieros, analíticas y de organización-- para respaldar el perfeccionamiento de los recursos humanos requiere una mayor colaboración intelectual y operacional entre los organismos internacionales y bilaterales y los países del caso. La coordinación se ha vuelto cada vez más importante, a medida que los países van adoptando enfoques sectoriales, programáticos y orientados a las medidas de política para el perfeccionamiento de los recursos humanos. Para que la formulación y puesta en práctica de los programas nacionales de desarrollo humano tengan éxito, se necesita el respaldo concertado de los organismos bilaterales, las organizaciones multilaterales y los grupos no gubernamentales. Es menester que el esfuerzo sea más eficaz y a un plazo más largo que en el pasado, que esté firmemente orientado a las prioridades de desarrollo de los recursos humanos del país y que cuente con el suficiente financiamiento.

La colaboración entre los donantes refuerza el carácter complementario de los factores en función de su ventaja comparativa y compensa sus limitaciones institucionales. Por ejemplo, el Banco cuenta con los medios

necesarios para concentrarse en las medidas generales de políticas macroeconómicas y sectoriales en tanto que otras instituciones pueden ser más eficaces respaldando el diseño y la ejecución de programas a nivel de base. Ese mismo carácter complementario puede aplicarse a la financiación de distintos tipos de gasto, a la selección de las diversas inversiones o al respaldo de programas iniciales o de largo plazo. Siempre que una estrategia bien fundada, consecuente con las necesidades de perfeccionamiento de los recursos humanos de un país sea el punto central de la coordinación y la colaboración, los donantes pueden "incorporarse" al plan común y orquestar su asistencia para asegurar, en colaboración con el país en cuestión, la suficiente cobertura a los sectores prioritarios y respaldar toda clase de gastos --de capital, ordinarios y locales-- durante plazos suficientemente largos.

Repercusiones para el Banco

En muchos aspectos, el Banco está bien preparado para hacer frente a las necesidades cambiantes de sus clientes ayudándoles eficazmente a adoptar las estrategias alternativas que se mencionan anteriormente en el marco de una mayor atención de la comunidad internacional hacia los aspectos de perfeccionamiento de los recursos humanos y las medidas propuestas. Con el tiempo, la institución ha desarrollado una visión más amplia con respecto a los préstamos para el perfeccionamiento de los recursos humanos, haciendo menos hincapié en la infraestructura y orientando sus recursos hacia los préstamos sectoriales y en apoyo de reformas de políticas. La estructura del Banco permite ahora un enfoque del desarrollo humano más integrado y más ajustado a las necesidades del país para que se puedan aprovechar y explotar la sinergia y las relaciones. Finalmente, tras décadas de trabajo en materia de desarrollo, en investigación y en medidas de política, así como de trabajo sobre el terreno, se ha llegado a acumular un cuerpo de conocimientos bastante respetable en lo que se refiere a análisis sectoriales y respuestas eficaces a las necesidades de desarrollo humano, sobre todo a nivel macroeconómico. Todos estos avances se reflejan en la expansión y la diversificación del financiamiento para el desarrollo humano.

El Banco comenzó a otorgar préstamos para perfeccionamiento de los recursos humanos unos 20 años después de su fundación. Los préstamos para educación se iniciaron en 1963, seguidos por los destinados a población en 1970, y a nutrición en 1977 y los préstamos directos para el sector salud en 1980. En un principio, la participación del Banco se basó sobre todo en un razonamiento estricto, centrado en la infraestructura de capital humano y anclado en su enfoque de conceder financiamiento principalmente para proyectos. La mayor preocupación por la equidad y las necesidades básicas, y posteriormente, por las repercusiones sociales de los programas de ajuste y la relación recíproca que existe entre el crecimiento y la reducción de la pobreza, resultó en una definición más amplia del papel del desarrollo humano.

La reorganización que se llevó a cabo en 1987 produjo dos cambios que han ajustado la estructura del Banco al fundamento lógico en el que se apoya el nuevo enfoque del perfeccionamiento de los recursos humanos: la

integración estructural de las actividades relacionadas con el desarrollo humano y la consolidación de todos los análisis sectoriales y operaciones crediticias a nivel de países. La unificación de todas las funciones relacionadas con el perfeccionamiento de los recursos humanos tenía claramente por objeto aumentar la visibilidad y la importancia del desarrollo humano en el diálogo con los países e integrarlo con plenitud en el diseño de los programas de asistencia a los países, además de captar el carácter complementario y las posibilidades de aprovechamiento de la sinergia existente entre los sectores de salud, educación, nutrición, planificación familiar y promoción de la mujer y, lo que es más importante, las relaciones entre el contexto macroeconómico del país y el desarrollo humano, tanto a nivel de agregados como de microincentivos. Las relaciones existentes entre el desarrollo humano y el contexto macroeconómico se han fraguado de formas muy diferentes. Ahora se presta mayor atención a los análisis del gasto social (reconociendo que el desarrollo humano representa más de la mitad de los gastos civiles discretionales de los gobiernos centrales y locales de muchos países) y a los estudios autónomos sobre la pobreza. Además, varios préstamos para ajuste estructural otorgados recientemente se complementan con programas de acción social. En esa misma línea, se han introducido proyectos paralelos del fondo para inversiones sociales, algunos de ellos al mismo tiempo que los préstamos de ajuste estructural. En los estudios y proyectos sectoriales de acción social, independientemente o acompañando al ajuste estructural, se abordan los problemas sectoriales e intersectoriales. La cuestión de las reducciones de plantilla debidas a la reestructuración de las empresas públicas es objeto de una atención cada vez mayor. Además, el Banco está empezando a formar su propia base de conocimientos en materia de mercados de trabajo y migración.

Los préstamos para perfeccionamiento de los recursos humanos son uno de los componentes de la cartera del Banco que más rápidamente han crecido en los cinco últimos años. En el ejercicio de 1990 ascendieron al 11,7% del total de compromisos, en aumento con respecto al 2,8% registrado en el ejercicio de 1987. Tanto el número como el volumen de los préstamos indican una fuerte tendencia alcista, como lo evidencian los datos correspondientes a los tres años anteriores y tres posteriores a la reorganización (Cuadro 5 y Figura 1). En términos de volumen, el porcentaje de aumento de los préstamos para perfeccionamiento de los recursos humanos en los ejercicios de 1988-90 con respecto a los de 1985-87 fue del 74%, frente al incremento del 26,7% registrado para el total de préstamos del Banco durante ese mismo período. Al mismo tiempo, el número de este tipo de operaciones aumentó en casi un 30%, mientras que el número de operaciones en general disminuyó en 5%. El mayor aumento se registró en los sectores de población, salud y nutrición, si bien en términos absolutos los préstamos para educación aumentaron en más del doble. Los préstamos para educación primaria también han sido sustanciales y representaron, dentro del total para educación, el 31% en el ejercicio de 1989, el 24% en el de 1990 y el 36% en el de 1991. Por regiones, el mayor incremento en cuanto al número de proyectos para este sector correspondió a Asia, y el de proyectos para los sectores de población, salud y nutrición, a África. En los tres últimos años, se ha observado una significativa diversificación hacia nuevos sectores, especialmente fondos de acción social e iniciativas para ampliar las redes de seguridad social (como

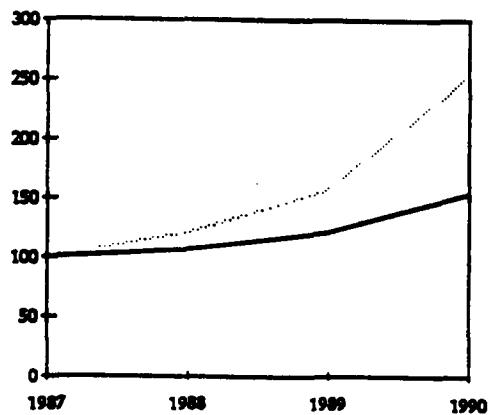
CUADRO 5
PRESTAMOS DEL BANCO MUNDIAL (BIRF Y AIF)
PARA EL PERFECCIONAMIENTO DE LOS RECURSOS HUMANOS, EJERCICIOS 1985-90

	Ejercicios 1985-87	Ejercicios 1988-90	Incremento (como porcentaje)
<u>Número de proyectos</u>			
Educación	52	61	7,3
Población, salud y nutrición	24	31	29,7
Otros /a	0	6	--
Total	76	98	28,9
<u>Volumen de préstamos</u> (millones de dólares)			
Educación	211	3.315	49,9
Población, salud y nutrición	664	1.668	151,2
Otros /a	0	40	--
Total	2.875	5.023	74,7

a. Proyectos de desarrollo social.

FIGURA 1
INDICE DE PRESTAMOS DEL BANCO MUNDIAL
PARA EL PERFECCIONAMIENTO DE LOS RECURSOS HUMANOS

(Promedio de los ejercicios 1985-87 = 100)



.... Volumen de préstamos — Número de proyectos

Fuente: Datos del Banco Mundial.

en Bolivia y Jamaica), ciencia y tecnología (como en Brasil y China) y servicios relacionados con el empleo (como en Túnez y Polonia); esta tendencia se refleja en las operaciones venideras. El programa crediticio cuenta con el respaldo de extensos estudios sectoriales y de políticas que tienen por objeto aportar la base técnica y analítica necesaria para un programa de préstamos de calidad. Las operaciones crediticias del Banco constituyen una parte importante de la asistencia externa global para el perfeccionamiento de los recursos humanos. En 1989, por ejemplo, dichos préstamos representaron el 45% del financiamiento multilateral para el sector de educación y el 11% de la asistencia destinada a los sectores de población, salud y nutrición. La participación del Banco en la asistencia externa proveniente de todas las fuentes para estos sectores fue del 14% y del 7%, respectivamente (Cuadros 3 y 4).

La significativa expansión del financiamiento demuestra que los países ya no son tan reacios a solicitar la asistencia del Banco para el perfeccionamiento de los recursos humanos o para pedir préstamos con ese propósito en las condiciones que estipula el BIRF. Actualmente, tanto los prestatarios de la AIF como los del BIRF están solicitando una mayor asistencia para todos estos aspectos y también para algunos programas (por ejemplo, la planificación familiar) que solían obtener donaciones con facilidad. El campo de maniobra para diversificar y ampliar la asistencia del Banco en este rubro conforme a las demandas de los países es enorme y, según indican las actuales proyecciones, se prevé que en los ejercicios de 1992-94 estos préstamos superen en alrededor de un 50% los niveles de 1989-91 y representen un 15% del total de préstamos del Banco. Con todo, el Banco ha de ser selectivo, concentrar sus esfuerzos en las áreas que le competen como institución de desarrollo económico y utilizar su perspectiva y experiencia privilegiadas para influir en los programas internacionales de perfeccionamiento de los recursos humanos y en el diseño y puesta en marcha de estrategias específicas para cada país. Para ello es necesario centrar la actuación en un temario de cuatro puntos:

Concentrarse en respaldar programas amplios de reforma y desarrollo. Aunque evolucionan rápidamente, las prácticas que se siguen para la concesión de préstamos todavía reflejan en muchos aspectos la visión clásica de la "inversión" en recursos humanos y están desfasadas con respecto a los enfoques actuales. Sin embargo, se dispone de toda una serie de instrumentos para abordar con éxito las complejas opciones que en materia de estrategia sectorial se les exige a los países y las reformas sectoriales globales, incluidas las correspondientes demandas de gasto. Son ejemplos de estos instrumentos los préstamos para inversiones específicas con un contenido de política económica, préstamos de inversión sectorial, incluidos los que se refieren a etapas de programas sectoriales (de hecho, un crédito con fines de ajuste, de lento desembolso); préstamos para ajuste sectorial cuando se cumplen las condiciones correspondientes a este tipo de operación, préstamos mixtos (o una combinación, de préstamos de ajuste sectorial con los de las otras dos categorías) en los que se combinan aspectos relativos al ajuste con las necesidades de inversión a largo plazo y el fortalecimiento institucional, y cobertura de los problemas relacionados con los sectores sociales (excluido el financiamiento "destinado a fines especiales") en los préstamos de ajuste estructural. En los países con préstamos de ajuste

estructural o en los que se efectúan exámenes del gasto público, se puede hacer hincapié en las reformas para el desarrollo humano (incluso a través del gasto público y la condicionalidad de los préstamos de ajuste estructural). En todos los casos, la reforma de los sectores sociales se puede incluir o poner especialmente de manifiesto en el diálogo general con el país.

Conviene estimular nuevos cambios de orientación en la utilización de los instrumentos crediticios que hacen especial hincapié en la reforma de las políticas y de los programas y aprovechan relaciones existentes con el entorno macroeconómico y entre los componentes del desarrollo humano. Ello exige que el trabajo sectorial esté firmemente anclado en enfoques macroeconómicos de crecimiento y reducción de la pobreza; exige también la evaluación de las operaciones crediticias haciendo hincapié en el marco de política sectorial propuesto y en la capacidad institucional necesaria para ponerlo en práctica. Como el éxito de este enfoque depende en gran medida de la capacidad del prestatario, el Banco deberá ayudar activamente a los países a desarrollar su propia capacidad analítica y de aplicación por medio de préstamos orientados específicamente a esos fines, con asistencia técnica y con la participación de las ONG y otros organismos internacionales.

Influir en el financiamiento de los gastos ordinarios. Para que el respaldo del Banco al perfeccionamiento de los recursos humanos sea eficaz, la institución tendrá que otorgar préstamos para programas consolidados que incluyan gastos de capital y gastos ordinarios. Limitar el financiamiento de los gastos ordinarios supone introducir un sesgo importante en el gasto público que va en contra de lo que, por razones de política económica, se quiere estimular. No es posible esperar que el Banco financie el enorme volumen de gastos ordinarios y locales necesarios para cubrir las necesidades de perfeccionamiento de los recursos humanos a escala mundial. Sin embargo, su actuación puede tener un efecto multiplicador al financiar de forma selectiva una proporción de las partidas estratégicas del gasto, lo que dará lugar a que los gobiernos desarrollem un marco de política financiera viable e influyan en la estructura del financiamiento de otros donantes. A este respecto, las directrices actuales ofrecen un elevado grado de flexibilidad, si bien su interpretación ha variado mucho según los departamentos. Dichas directrices se van a revisar para ofrecer una imagen coherente y reflejar el alcance, la viabilidad y los criterios de selectividad para el financiamiento de los gastos ordinarios.

Evaluar con más exactitud las repercusiones. El Banco debería hacer un esfuerzo más sistemático para establecer los fundamentos empíricos de las distintas opciones de política y de la selección de las medidas de intervención en las diferentes esferas del desarrollo de los recursos humanos, y la base práctica óptima para generalizar la utilización de los nuevos instrumentos crediticios. Para ello es necesario actuar en tres frentes, a saber: a) desarrollar y mejorar los indicadores del producto social y aplicarlos uniformemente, a fin de crear un marco de referencia, formular estrategias para cada país y medir el efecto que producen las reformas de políticas; b) incluir componentes de supervisión y evaluación en los proyectos de perfeccionamiento de los recursos humanos, y c) sintetizar y difundir la base de conocimientos.

Mantener un elevado nivel en lo que respecta a la calidad de los conocimientos prácticos. El éxito de los demás elementos del temario propuesto depende de la dedicación y de la calidad del personal. Para mantener la pericia técnica y la vitalidad operativa se necesita llevar a cabo una política competitiva de contratación a nivel internacional y mantener la inversión en perfeccionamiento del personal, a fin de que éste adquiera nuevos conocimientos teóricos y prácticos para aprender a manejar los nuevos instrumentos analíticos y crediticios e intercambie las experiencias positivas.

Repercusiones para el Fondo Monetario Internacional

Las operaciones financieras del Fondo no se orientan directamente hacia el perfeccionamiento de los recursos humanos. Sin embargo, en el diálogo con los países miembros, el FMI ha venido haciendo cada vez más hincapié en los aspectos sociales del ajuste económico y del crecimiento equilibrado. Durante el pasado año, las medidas para la reducción de la pobreza, incluida la protección de los sectores necesitados, se han convertido en un elemento integrante de los programas respaldados por el Fondo. Para cumplir este objetivo, el FMI consulta con el Banco a fin de asegurarse de que la política fiscal global de los países miembros concuerde no sólo con los objetivos macroeconómicos, sino también con una composición adecuada del gasto: fomento de la inversión en perfeccionamiento de los recursos humanos, provisión de redes de seguridad social y reorientación de los programas sociales para dirigirlos hacia fines más específicos y hacerlos más eficientes y de costo mínimo. Se ha prestado una especial atención a los países en desarrollo de ingreso bajo en el marco de los programas respaldados por el servicio de ajuste estructural (SAE) y el servicio reforzado de ajuste estructural (SRAE), aunque la atención no se limita a esos países. En los próximos meses, el Fondo se ocupará también de determinar en qué medida se pueden reasignar las partidas improductivas del gasto público para aumentar el gasto correspondiente al desarrollo, incluido el gasto en los recursos humanos. En su esfuerzo por profundizar en el conocimiento de las necesidades sociales de sus países miembros, el FMI aprovecha la experiencia del Banco, de otros organismos especializados de las Naciones Unidas, de los donantes bilaterales, así como de las organizaciones no gubernamentales.

Reconociendo la necesidad de perfeccionamiento de los recursos humanos en algunos sectores específicos para aumentar la eficacia de las principales instituciones públicas, el FMI ha prestado también a los países en desarrollo, miembros de la institución, asistencia técnica en varias áreas. Aunque el alcance es limitado en comparación con la necesidad global, se ha reforzado recientemente dicha asistencia en el marco del ajuste estructural, integrándola como un elemento más. Otros organismos bilaterales y multilaterales también han contribuido a identificar las posibles necesidades a las que se ha de orientar la ayuda y los sectores en los que la coordinación sería eficaz.

Anexo A. Inversión en recursos humanos: Resumen

Efectos sobre la productividad y crecimiento económico. Es evidente que los aumentos individuales de productividad que se obtienen a través de la educación, la salud y la nutrición se traducen en beneficios macroeconómicos. El rendimiento económico que produce la inversión en educación es casi siempre sustancial: en general, ese rendimiento es máximo en lo que respecta a la educación primaria, grande para la secundaria y con frecuencia menor, aunque significativo, para los niveles superiores. Numerosos estudios documentan los positivos efectos de la educación sobre la percepción de ingresos, la productividad de los agricultores y la rentabilidad de las pequeñas empresas. Un buen ejemplo de la aportación al crecimiento económico es el rápido desarrollo económico alcanzado por Japón y, más recientemente, por Corea, desarrollo que se ha visto facilitado por la abundancia de su base de capital humano. Además, los efectos derivados de la educación explican casi una tercera parte de la diferencia existente entre las tasas de crecimiento que registran las economías de Asia Oriental. La inversión en educación resulta especialmente eficaz si se inscribe en un entorno de política económica favorable.

El efecto que la mejora de la salud y de la nutrición tienen sobre la productividad, aunque está menos documentado, puede ser muy importante. Cada vez hay más pruebas de que se pueden conseguir grandes aumentos de productividad a través de inversiones pequeñas en los sectores de la salud y de la nutrición (como es el caso en Indonesia) y que esas inversiones (por lo menos en lo que se refiere a la salud) pueden ofrecer tasas de rendimiento muy elevadas (para el tratamiento de la tuberculosis y de las cataratas, por ejemplo). Estudios recientes demuestran también que las inversiones en salud y en nutrición contribuyen a que aumente el PIB al asegurar la consecución del pleno potencial genético, mejorar el aprendizaje y prevenir la enfermedad, reducir el número de días de trabajo perdidos (que es mucho mayor en los países en desarrollo que en los desarrollados) y mejorar el desempeño laboral. Además, estas inversiones podrían prolongar la participación en la fuerza laboral, contribuyendo por ende al crecimiento económico. Finalmente, la inversión en planificación familiar produce una disminución de la fecundidad que, a su vez, potenciará los efectos que tienen sobre la productividad una mejor situación sanitaria y unos niveles de educación más altos al incrementar los beneficios per cápita.

Inversiones en la mujer. Hay datos contundentes en el sentido de que las mujeres son un elemento crucial para la eficacia de una amplia gama de inversiones en desarrollo humano. Existe una fuerte asociación entre la educación de la madre y la salud y el bienestar generales de su familia: cuanto más conocimientos tiene la mujer, mejor nutridos y más sanos suelen ser los hijos. A mayores niveles de educación femenina corresponde también una mayor aceptación de los métodos anticonceptivos y un descenso de la fecundidad. Finalmente, las mujeres producen, como mínimo, la mitad de los alimentos en los países en desarrollo y representan una tercera parte de la población activa asalariada, por lo cual es muy probable que su acceso a la educación y a la formación eleve los niveles de productividad en todos los sectores.

Sinergia. Un resultado cada vez más claro que se desprende de los trabajos analíticos sobre desarrollo humano es la sinergia que existe entre varios elementos, y el hecho de que, como se menciona anteriormente, la mujer esté en el centro de todas esas relaciones. Los hechos demuestran también otros tipos de sinergia, a saber: administrar suplementos alimenticios a los niños en edad escolar ayuda a estimular su asistencia y su rendimiento; al mejorar la salud y la educación disminuye la preferencia por una familia numerosa y se desacelera el crecimiento demográfico, y una buena nutrición en los primeros años de la infancia, complementada con el cuidado de la salud y la educación, aumentan el desarrollo cognoscitivo y el rendimiento escolar.

PARTICIPACION DE LA MUJER EN EL PROCESO DE DESARROLLO:
INFORME SOBRE LOS PROGRESOS REALIZADOS EN LA APLICACION
DE LA ESTRATEGIA OPERACIONAL DEL BANCO MUNDIAL

En el presente documento se reseñan los progresos realizados por el Banco Mundial, en colaboración con los prestatarios y otras organizaciones donantes, en la aplicación de la estrategia operacional sobre la participación de la mujer en el proceso de desarrollo. Tras un examen de los aspectos más destacados de la labor realizada en esta esfera en los dos últimos ejercicios, se pasa revista a los programas de trabajo para el futuro y a las metas que se ha fijado el Banco. Es necesario que los miembros del Comité para el Desarrollo continúen prestando su apoyo a fin de que el Banco pueda alcanzar su objetivo de promover la plena participación de la mujer en el proceso de desarrollo económico.

Medidas adoptadas recientemente para aplicar la estrategia sobre la
participación de la mujer en el proceso de desarrollo

En la XXXIX reunión del Comité para el Desarrollo se examinó un documento de exposición de problemas titulado "La intensificación de la función económica de la mujer en el proceso de desarrollo" 1/, en el cual se afirmaba que un objetivo fundamental de la labor del Banco era asegurar la integración de las necesidades de la mujer en todos los aspectos de las políticas y los programas de desarrollo. El Comité reafirmó la necesidad de mejorar las oportunidades económicas de las mujeres y su acceso a los servicios sociales, a fin de promover un crecimiento económico más rápido y sostenible y una mayor eficiencia en los países prestatarios, así como facilitar la adaptación a cambios fundamentales de las políticas. También se reconoció que los esfuerzos deliberados por atender las necesidades de las mujeres ayudarían a aliviar la pobreza, proteger el medio ambiente y mejorar el bienestar de los niños. El Comité apoyó plenamente las cinco esferas estratégicas que constituyen los elementos básicos del programa operacional de trabajo del Banco: la educación de las niñas hasta el fin del ciclo secundario; la planificación voluntaria de la familia y la salud materno-infantil; los servicios de extensión agrícola y de otra índole; el suministro de crédito y servicios de apoyo a las mujeres empresarias, y el acceso a los mercados de trabajo.

Aspectos salientes del programa de trabajo en el
ejercicio de 1990-91

Ultimamente, el Banco ha hecho considerables progresos en la promoción de la estrategia sobre la participación de la mujer en el proceso de desarrollo utilizando diversos instrumentos operacionales. En la actualidad, gran parte del trabajo analítico relacionado con esa estrategia se realiza en

Nota: Este estudio fue preparado por Muriel Brathwaite y Dominique Lallement, del Departamento Central de Operaciones del Banco Mundial.

el marco de los informes económicos y sectoriales; además, las evaluaciones de la situación de la mujer en los distintos países se utilizan en la elaboración de las estrategias para estos últimos. Un examen detenido de todos los informes económicos y sectoriales publicados en el ejercicio de 1991 pone de relieve que el 62% contenía considerables análisis o recomendaciones relativos a la participación de la mujer en el proceso de desarrollo, en comparación con 41% en el ejercicio de 1990 y 25% en el de 1989. En el 72% de todos los informes macroeconómicos de países publicados en el ejercicio de 1991, la participación de la mujer en el desarrollo era un tema importante, frente a sólo un 50% en el ejercicio anterior. En esos informes, ya es habitual la práctica de presentar los indicadores sociales por sexo y de señalar las disparidades entre varones y mujeres en lo que respecta a alfabetización, matrícula escolar y salarios. Las medidas para intensificar la participación efectiva de la mujer en la fuerza de trabajo, tanto en el sector estructurado como en el no estructurado, se analizan cada vez más como un factor importante en los programas de reforma económica. El alcance sectorial es amplio y variado. Como era de esperar, en los sectores sociales (salud, educación y seguridad alimentaria) es en los que se presta más atención a las cuestiones relativas a la mujer. Sin embargo, también se da cada vez más importancia a estos temas en otros campos, como la agricultura, los sistemas de crédito, los servicios rurales, la ordenación de los recursos naturales, el abastecimiento de agua, la infraestructura urbana y de transportes y la energía.

Entre los informes económicos y sectoriales, merecen especial mención los estudios de evaluación de países y los planes de acción relativos a la promoción de la participación de la mujer en el proceso de desarrollo. Hasta la fecha se han realizado 31 de esas evaluaciones: 14 en África, 5 en Asia, 4 en la región de Europa, Oriente Medio y Norte de África y 8 en la región de América Latina y el Caribe ^{2/}. Varias ya han sido examinadas con los países prestatarios, y cuatro (las de Bangladesh, India, Kenia y Pakistán) han sido publicadas. En estas evaluaciones, basadas en gran medida en los trabajos de investigadores y analistas locales, se examina la situación de la mujer en los sectores sociales y de producción, así como el contexto macroeconómico, cultural y jurídico para su participación activa en el desarrollo del país. En general, las estrategias y planes de acción relativos a la participación de la mujer en el proceso de desarrollo han llevado al Banco y a otros donantes a concentrar su atención en la situación de la mujer en los sectores sociales y productivos y a fomentar la investigación de orientación práctica (por ejemplo, en Bangladesh, Marruecos y Pakistán).

Aparte de las evaluaciones oficiales de la participación de la mujer en el proceso de desarrollo, el Banco puede ahora aprovechar las conclusiones de los documentos de exposición de problemas que tratan de muchos asuntos diferentes. Por ejemplo, la Oficina Regional de África del Banco Mundial ha preparado un informe breve sobre los problemas de los refugiados y las personas desplazadas. (Hay 20 millones de refugiados en África al Sur del Sahara, de los cuales el 80% son mujeres y niños.) Además, los estudios sobre la mujer y el ajuste estructural y los relativos a la condición jurídica y los derechos de la mujer y su función en la ordenación de los recursos naturales contribuirán a la formulación de una política regional sobre la mujer y a la realización de nuevos estudios normativos y por países.

En la Oficina Regional de Asia se ha emprendido un examen del sector agrícola en toda la región, que constituirá la base para determinar las deficiencias en materia de crédito, servicios de extensión y proyectos de capacitación, así como las oportunidades futuras para promover el adelanto de la mujer en esos campos. En el ejercicio de 1991, se terminó un documento de estrategia sobre la participación de la mujer en el proceso de desarrollo en la Oficina Regional de América Latina y el Caribe, en el que las cuestiones prioritarias eran la salud y la planificación de la familia, la educación y la capacitación (en los sectores estructurado y no estructurado), el cuidado de los hijos y los servicios de crédito para las microempresas. Se están preparando documentos análogos de estrategia y de políticas en las demás oficinas regionales.

Un número cada vez mayor de estrategias para los países refleja la sensibilidad del Banco a las nuevas exigencias y sus esfuerzos por integrar las cuestiones relativas a la mujer en todas sus actividades. Si bien no todas las cuestiones se han examinado con el mismo detenimiento, los estudios de evaluación de países han permitido mejorar considerablemente la formulación de estrategias sectoriales y para países a fin de tener en cuenta la situación de la mujer y han alentado a los gobiernos a introducir cambios en las políticas y preparar operaciones crediticias en las que se presta atención a las necesidades de las mujeres. Por ejemplo, las cuestiones relativas a los derechos de sucesión que se señalan en la estrategia sobre la participación de la mujer en el proceso de desarrollo correspondiente a Zimbabwe se han introducido en las deliberaciones sobre el sector agrícola de ese país. Las recomendaciones de la evaluación de Tanzania se han integrado en la estrategia para ese país y serán un componente importante del proyecto de servicios sociales para las zonas rurales programado para el ejercicio de 1993. De igual modo, las recomendaciones sobre la participación de la mujer en el proceso de desarrollo incluidas en las evaluaciones se han integrado en las estrategias para Bangladesh, India e Indonesia. La estrategia esbozada en la evaluación de Pakistán ha servido para preparar una nueva operación en el sector de educación centrada en la participación de la mujer en el proceso de desarrollo.

La ejecución de las actividades relativas a la situación de la mujer que se señalan en las estrategias para los países se lleva a cabo a través de las operaciones crediticias. Un examen detallado de los informes de evaluación inicial preparados por el personal sobre todas las operaciones del Banco aprobadas en el ejercicio de 1991 indica que un 40% de los beneficiarios de éstas (lo cual es un porcentaje significativo) eran mujeres, y que las operaciones incluían además componentes, iniciativas, estudios o recomendaciones concretos de carácter práctico que tendrán una influencia positiva en la condición de la mujer. En los ejercicios de 1990, 1989 y 1988, los porcentajes fueron de 30%, 22% y 11%, respectivamente. Es difícil calcular los costos y el monto de los préstamos correspondientes, por cuanto las actividades para promover la participación de la mujer en el proceso de desarrollo, de acuerdo con los objetivos de la estrategia operacional, suelen ser actividades básicas de desarrollo.

Las tendencias sectoriales son positivas. Si bien se incluyen componentes relativos a la mujer en el proceso de desarrollo en los proyectos que se ejecutan en casi todos los campos de actividad del Banco, esos esfuerzos todavía son algo marginales y están un poco dispersos cuando se los considera en el contexto global de la cartera del Banco. En el ejercicio de 1991, en todos los proyectos de población, salud y nutrición, y en muchos de los de asistencia a pequeñas empresas, se prestó atención específica a las necesidades de las mujeres. Lo mismo ocurrió en más de la mitad de todos los proyectos agrícolas y de desarrollo rural y en casi la mitad de las operaciones para fines de ajuste. En una tercera parte aproximadamente de todos los proyectos de educación aprobados en el curso del ejercicio se prestó atención a la forma de mejorar los servicios para las niñas y mujeres y facilitar su acceso a la educación. También en proyectos de otra índole se da importancia a los intereses de las mujeres, por ejemplo: los fondos de empleo y de asistencia social que suelen estar vinculados a los programas de ajuste en África, Europa Oriental y América Latina; las operaciones de emergencia, y los proyectos de infraestructura (telecomunicaciones, mantenimiento de caminos, desarrollo urbano y abastecimiento de agua). Merecen especial mención dos operaciones aprobadas recientemente, destinadas a mitigar los efectos del ajuste estructural y de la situación de emergencia en el golfo Pérsico: el Fondo de Asistencia Social de Egipto, que prevé medidas concretas en favor de la mujer en tres de sus componentes, a saber, transición en el empleo, crédito para microempresas y desarrollo de la comunidad, y el Fondo de Emergencia del Yemen, que incluye partidas especiales para la formación de maestras que puedan enseñar a los emigrantes que regresan a su país de origen.

La labor relativa a políticas e investigación llevada a cabo en el ejercicio de 1991 incluyó la elaboración de directrices sobre servicios de extensión agrícola y enseñanza primaria y secundaria, como parte de una serie sectorial. En estas directrices se describen los beneficios económicos y sociales que se obtienen cuando se atienden las necesidades de la mujer en estos sectores y se examinan las medidas prácticas que han resultado más eficaces. Una buena parte de esta labor sectorial se complementa con estrategias sobre la participación de la mujer en el proceso de desarrollo para los distintos países, en las que se evalúa la función económica de la mujer en determinadas regiones y se sugieren las formas de aumentar su productividad y facilitar su acceso a los servicios sociales. En la Oficina Regional de América Latina y el Caribe se realizó un importante estudio sobre los ingresos de las mujeres y su participación en la fuerza de trabajo en nueve países; en un estudio complementario se examinará la influencia de la legislación y las reglamentaciones vigentes sobre la participación de la mujer en la fuerza laboral y en la remuneración.

El Departamento Jurídico del Banco ha terminado tres estudios sobre la participación de la mujer en el proceso de desarrollo en Egipto, India y México, centrados en sus aspectos jurídicos, y tiene en marcha un cuarto estudio sobre Turquía. Las comparaciones entre países son sumamente útiles para la labor futura del Banco. Cuando el Banco y otros organismos de desarrollo en general apoyen reformas legislativas en determinados países, deberán reconocer y respetar las diferencias en los sistemas de valores sociales y las tradiciones culturales que constituyen la base de los

distintos sistemas jurídicos; cuando proceda, no deberá haber distinciones entre el hombre y la mujer en la legislación, pero si las hay, se deberá indicar claramente la justificación de tales diferencias. En los casos en que ya existan leyes que no hagan distinciones en razón del sexo, se podrían obtener mejores resultados identificando a las instituciones encargadas de hacerlas cumplir y promoviendo una mayor comprensión y aceptación de esas leyes entre el público.

Experiencia práctica

La experiencia del Banco en cuestiones relativas a la mujer todavía es relativamente limitada, y no es muy amplia la variedad de estrategias sectoriales, para países y de proyectos que incluyen medidas concretas para promover la participación de la mujer en el proceso de desarrollo. Por lo tanto, es un poco prematuro sacar conclusiones de fondo, en parte porque todavía no se han hecho estudios comparativos de evaluación de distintos países o proyectos. Sin embargo, ya se pueden derivar algunas enseñanzas de la experiencia adquirida en el terreno, que se utilizarán para elaborar programas de trabajo y criterios operacionales para el futuro, adaptados a las circunstancias particulares de cada país. Muchas de esas enseñanzas indican que la integración de medidas para promover los intereses de la mujer en la corriente principal de las actividades relativas a los proyectos y programas es más eficaz que las operaciones crediticias expresamente destinadas a alcanzar ese objetivo; por lo tanto, el Banco se propone evolucionar en esa dirección. Otras enseñanzas se relacionan con la identificación de restricciones jurídicas y culturales y la limitada disponibilidad de técnicos, en el Banco y en los países prestatarios, que estén capacitados para abordar con eficacia los problemas de aplicación de estas cuestiones.

La estrategia más eficaz para promover la participación de la mujer en el proceso de desarrollo parece ser una combinación de medidas para facilitar su acceso a los bienes y recursos productivos, así como a los mercados de trabajo: programas de educación de adultos y de capacitación, organización de agrupaciones, apoyo a las organizaciones no gubernamentales para capacitar y movilizar a las mujeres, contratación de mujeres como oficiales de proyectos, adopción de medidas para sensibilizar al personal de los países prestatarios y del Banco con respecto a la cuestión femenina y evaluaciones sistemáticas de los efectos de los proyectos en la productividad de la mujer. Este enfoque se ha adoptado en la India para dar capacitación a grupos de mujeres agricultoras en el marco del proyecto de servicios agrícolas de Madhya Pradesh. De igual modo, en el proyecto de riego de mediana escala de Gujarat, una organización no gubernamental está realizando investigaciones en 22 subsectores, con la participación de la comunidad, a fin de preparar planes de acción para atender las necesidades de las mujeres en las operaciones de reasentamiento. En África se están derivando enseñanzas comparables de los proyectos relativos a la prestación de servicios rurales. En Côte d'Ivoire y Gambia se han comenzado a ejecutar dos proyectos independientes de promoción de la mujer. Los estudios y análisis de diagnóstico de las necesidades de las mujeres hechos por trabajadoras de los servicios de extensión y las agrupaciones locales femeninas han servido para

adaptar los programas de extensión y capacitación en Burkina Faso y, en el caso de Nigeria, están ayudando a las mujeres a formar cooperativas legalmente constituidas para obtener acceso a créditos bancarios.

En los sectores sociales, la experiencia adquirida con el proyecto de bienestar familiar en Pakistán y otros proyectos de salud en todas las regiones confirman que los servicios de atención primaria de la salud son un requisito indispensable para hacer progresos en materia de planificación de la familia y salud materno-infantil. En el sector de educación, será posible aumentar la matrícula de las niñas y su tasa de asistencia gracias a varios enfoques innovadores. Las becas ofrecidas al amparo de un proyecto de educación en Bangladesh ayudarán a las niñas a compensar el ingreso al que renuncian si asisten a la escuela secundaria; como el importe de las becas se deposita en cuentas de banco que las becarias deben administrar, las niñas adquirirán experiencia directa en el sector estructurado. En Marruecos, los planes del Gobierno de construir un mayor número de escuelas secundarias más pequeñas y más cercanas a los hogares de los alumnos debería facilitar la asistencia de las niñas. Además, se concederán becas para gastos de pensión a niñas campesinas, grupo éste para el que se reservará el 50% de todas las plazas disponibles, en lugar del 10% actual.

Las conclusiones generales que se sacan de la experiencia adquirida en el terreno tienen importancia crítica para el proceso de aprendizaje del Banco en lo que respecta a la participación de la mujer en el proceso de desarrollo. El caso de Indonesia pone de relieve la importancia de aprovechar los esfuerzos ya realizados en un país determinado. En dicha nación, el Banco ha conseguido ampliar el alcance de un programa de crédito iniciado por el Gobierno mediante el proyecto BRI/KUPEDES de crédito en pequeña escala (ejercicio de 1987), mediante el que se respalda un novedoso sistema de banca comercial para los sectores pobres de la población que el Gobierno introdujo en 1984: KUPEDES es en la actualidad la principal fuente de financiamiento para pequeños prestatarios, de los que el 25% son mujeres. En Colombia, el Banco determinó que un programa de guarderías administrado por el Gobierno podía ampliarse con su apoyo y el de organizaciones no gubernamentales. El proyecto resultante está centrado en las zonas urbanas pobres y brinda a las mujeres oportunidades de empleo y capacitación, al tiempo que garantiza el cuidado de la salud y nutrición de sus hijos.

La importancia de tener en cuenta los resultados de operaciones anteriores al formular las nuevas es especialmente evidente en el caso de Bolivia. La supervisión de las actividades de los Fondos Sociales de Emergencia (I y II) reveló que eran pocos los proyectos de asistencia social que tenían efectos apreciables de fomento de la participación de la mujer en el proceso de desarrollo, a pesar de que los fondos promovían este tipo de proyectos. Habida cuenta de esta experiencia, el tercer proyecto complementario, el Fondo de Inversiones Sociales, ha concentrado sus inversiones y servicios en las mujeres de bajos ingresos (por ejemplo, en guarderías para niños y programas de alfabetización y capacitación práctica que fomentan expresamente la participación de las mujeres).

Organización y dotación de personal

El aumento de los recursos de personal y consultores, del Banco y de fondos fiduciarios, asignados a la tarea de poner en práctica la estrategia operacional sobre la participación de la mujer en el proceso de desarrollo ha contribuido a los progresos logrados. De acuerdo con el objetivo de aplicar esta estrategia en el marco de las actividades generales de desarrollo, se han nombrado coordinadores y especialistas en esta materia en cada oficina regional, quienes colaboran estrechamente con el personal de los distintos departamentos con competencia en este campo y con los jefes de proyecto y otros funcionarios. Asimismo, en las oficinas exteriores de Bangladesh, India, Indonesia y Nigeria se han creado puestos de jornada completa para personas que se ocupan de esta cuestión.

En el servicio de Operaciones, las tareas relativas a la participación de la mujer en el proceso de desarrollo tienen seis objetivos generales: a) elaborar estrategias y determinar prioridades en el plano regional para abordar necesidades de las mujeres; b) capacitar al personal para que tenga en cuenta las cuestiones que conciernen a la mujer en el proceso de desarrollo; c) divulgar la labor realizada en el Banco para promover la incorporación de la mujer a las actividades de desarrollo y mantener enlace con otras entidades donantes y organizaciones no gubernamentales; d) movilizar fondos y conocimientos técnicos especializados para suministrar servicios de consultoría; e) prestar apoyo operacional, incluido el examen de documentos internos, el asesoramiento técnico y la participación en misiones de operaciones, y f) coordinar la presentación de informes periódicos sobre la función de la mujer en el proceso de desarrollo a los directores de las oficinas regionales y la administración superior.

En el servicio de Políticas, Investigaciones y Asuntos Externos, la División de la Participación de la Mujer en el Proceso de Desarrollo cuenta en la actualidad con nueve miembros del personal en régimen de jornada completa. Está encargada de la formulación de políticas y la investigación y proporciona asesoramiento sobre cuestiones normativas y apoyo técnico al servicio de Operaciones; éste, a su vez, le transmite la experiencia práctica obtenida en los casos más apropiados y le mantiene al corriente de las necesidades de investigación pertinentes desde el punto de vista operacional. Otras unidades también proporcionan apoyo para las actividades relativas a la participación de la mujer en el proceso de desarrollo, a saber: el Departamento de Relaciones Externas; el Departamento Jurídico, donde se ha designado a un abogado para que preste al personal apoyo operacional y de investigación sobre cuestiones jurídicas relativas a la mujer; el Instituto de Desarrollo Económico (IDE), donde se nombró a un coordinador de dedicación exclusiva en el ejercicio de 1991, y el Departamento de Evaluación de Operaciones (DEO), que ha asignado a un miembro del personal para ocuparse de las cuestiones relativas a la mujer a medida que surjan en el contexto de la evaluación ex post de los proyectos.

La totalidad del personal y las unidades orgánicas comparten la responsabilidad de divulgar información en el Banco y fuera de él. WIDLINE, boletín mensual que se envía electrónicamente a todo el personal, incluye informes breves sobre proyectos novedosos, noticias de interés de los

prestarios, las organizaciones donantes, las organizaciones no gubernamentales y otras entidades, los resultados de las investigaciones y detalles sobre conferencias o seminarios importantes. Las noticias de carácter regional también se distribuyen electrónicamente y a través de reuniones y seminarios periódicos, que son un medio eficaz de compartir experiencias y hacer que el personal tome conciencia de las cuestiones relativas a la participación de la mujer en el proceso de desarrollo. Los artículos de fondo sobre este tema y la información sobre las actividades de capacitación de la mujer patrocinadas por el IDE se publican en WIDNOTES. Tanto en la División de la Participación de la Mujer en el Proceso de Desarrollo como en las oficinas regionales se organizan actividades de capacitación. El IDE, en estrecha colaboración con el servicio de Operaciones, está elaborando una amplia estrategia de tres a cinco años de duración para capacitar al personal de las entidades prestatarias en estas cuestiones.

Orientación futura y cuestiones pendientes

La labor operacional y sectorial planeada para los ejercicios de 1992-94 consolidará las iniciativas tomadas recientemente y fortalecerá los esfuerzos en pro de la participación de la mujer en el proceso de desarrollo en el marco de las actividades generales del Banco, a medida que se disponga de recursos adicionales y que el personal adquiera más conciencia de la importancia operacional de esta cuestión. Se prestará especial atención a la supervisión de las actividades de promoción de la mujer que ya están en marcha, habida cuenta, en particular, de la dificultad de movilizar los conocimientos especializados necesarios. En los próximos dos o tres años se reforzará la labor técnica y de políticas de las oficinas regionales, en los entornos sumamente variados de los prestatarios.

Programas de trabajo

En el caso de la Oficina Regional de África, el producto principal en el ejercicio de 1992 será la formulación de una política sobre la participación de la mujer en el proceso de desarrollo. Como complemento de ella, y como parte de una estrategia de comunicaciones que se está elaborando, la Unidad que se ocupa de la mujer en el proceso de desarrollo organizará un programa de capacitación del personal sobre planificación de la promoción de la mujer, y preparará material sectorial pedagógico y de demostración adaptado a las necesidades particulares del personal que trabaja en la región. Se prepararán de tres a cinco documentos de exposición de problemas sobre la participación de la mujer en el proceso de desarrollo, además de estudios de casos prácticos de países sobre cuestiones jurídicas y relativas a la ordenación de los recursos naturales. El apoyo operacional se centrará en un conjunto prioritario de operaciones crediticias que hacen hincapié en estudios económicos y sectoriales y en la participación de la mujer en el proceso de desarrollo, así como en los aspectos institucionales de la supervisión de proyectos. Se asignará a dos oficiales de proyectos a las oficinas exteriores de Nairobi y Abidján. En los ejercicios de 1993 y de 1994 se ampliará el apoyo operacional, a medida que se recojan los resultados de los programas de capacitación.

En la Oficina Regional de Asia, un objetivo primordial es identificar y examinar todas las iniciativas relacionadas con la participación de la mujer en el proceso de desarrollo al comienzo del ciclo de preparación de los proyectos, indicar los sectores y proyectos prioritarios a los que han de hacer su aporte los especialistas en esta cuestión, fortalecer las actividades de supervisión y elaboración de informes en esta materia por los jefes de proyectos y las misiones residentes, documentar las conclusiones que se hayan sacado y organizar programas de capacitación centrados en el tema concreto de la mujer para el personal del Banco y de los organismos prestatarios. En el ejercicio de 1992 y más adelante, esta Oficina Regional centrará la atención en el sector agropecuario, a fin de aumentar y facilitar el acceso de la mujer a los recursos productivos, los servicios de crédito y extensión y las tecnologías apropiadas para la agricultura, la ganadería, la pesca y la silvicultura. También se abordará la cuestión de la mujer en la educación no escolar; se concederán becas a niñas para cursar estudios secundarios, y se estudiarán cuestiones intersectoriales como el reasentamiento.

En lo que respecta a la Oficina Regional de Europa, Oriente Medio y Norte de África, en los planes actuales se hace hincapié en el respaldo de las operaciones a fin de hacer un compendio de los problemas y soluciones posibles con respecto a la participación de la mujer en el proceso de desarrollo. Se preparará un informe sobre los progresos alcanzados en la región a fin de determinar las necesidades futuras en materia de programación, así como documentos de estrategia para Egipto y Turquía. Como parte de la ampliación de las actividades de fomento de participación de la mujer en el proceso de desarrollo en esta Oficina Regional, fuera del sector de los recursos humanos, se elaborarán documentos de exposición de problemas regionales y subregionales en sectores de importancia crítica, como el empleo, la agricultura y el abastecimiento de agua. Se prevé que estos documentos harán aportes útiles para los estudios económicos y sectoriales del Banco y para la formulación del programa de operaciones crediticias del Banco en la región, a medida que los nuevos prestatarios creen demandas especiales. También se ampliarán las actividades en pro de la mujer en los sectores sociales.

A medida que se ha dispuesto de información más precisa sobre la condición de la mujer en América Latina y el Caribe, el número de proyectos que tratan directamente asuntos referentes a su participación en el proceso de desarrollo ha aumentado mucho. En la preparación de los proyectos se tienen en cuenta los resultados de las evaluaciones de la situación en esta esfera ya efectuadas en algunos países; se proyecta realizar evaluaciones análogas en Argentina, Chile, El Salvador y México. Entre otras tareas que esta Oficina Regional tiene programadas para los ejercicios de 1992-94 cabe citar: el estudio sobre los recursos humanos en la región del Caribe, a fin de determinar cómo pueden los establecimientos de enseñanza y capacitación responder a las nuevas necesidades laborales y al aumento de la participación del sector privado; el estudio sobre la pobreza en la República Dominicana, en el que se determinarán los cambios fundamentales, institucionales y de políticas, que mejorarian los servicios sociales al tiempo que se atendería a los grupos vulnerables; un estudio del sector de la salud y otro sobre el gasto público en programas sociales en Venezuela, y, por último, un análisis

de cuestiones referentes a la mujer en el proceso de desarrollo (el crecimiento en la primera infancia, la seguridad social y la pobreza) en el Brasil, en la medida en que están relacionadas con los mercados laborales, la fuerza de trabajo agrícola y el acceso a los servicios sociales.

Como ahora se está logrando experiencia práctica con la aplicación de la estrategia, la División de la Participación de la Mujer en el Proceso de Desarrollo comenzará a preparar en el ejercicio de 1992 un documento amplio de carácter normativo sobre la mujer en el proceso de desarrollo, tarea que demandará dos años. Se harán esfuerzos concretos a fin de fortalecer la base analítica y conceptual para mejorar la situación y las oportunidades económicas de las mujeres. En dicho documento se examinarán las diversas cuestiones referentes a la mujer, la pobreza y el desarrollo económico y sus relaciones reciprocas; también se examinarán los vínculos entre el desarrollo sostenible y el crecimiento demográfico, y se esbozará un marco para analizar las cuestiones relativas a la participación de la mujer en el proceso de desarrollo en los distintos países y regiones. La División continuará elaborando directrices y ofreciendo capacitación sobre este tema. Las actividades relacionadas con el aumento de la productividad de las mujeres se centrarán en la determinación de la metodología práctica más eficaz para la planificación de la familia y el mejoramiento de la salud materna, y en los servicios de crédito y de apoyo. La labor normativa sobre la enseñanza primaria y secundaria se basará en los esfuerzos ya hechos por comprender mejor las limitaciones que impiden que aumente la matrícula de las niñas en ciertos medios culturales. En los estudios sobre el acceso de las mujeres al crédito y otros servicios conexos se examinarán problemas tanto de demanda como de oferta, conforme indiquen los estudios de casos prácticos pertinentes.

Tradicionalmente, la capacitación ofrecida por el IDE se ha orientado a los funcionarios de nivel medio y superior (casi todos hombres) del sector estructurado de la economía; por lo tanto, rara vez ha beneficiado a las mujeres de muchos países en desarrollo, que en su mayoría trabajan en el sector no estructurado. El IDE ha elaborado recientemente tres programas de formación de instructores, cuya ejecución está muy avanzada, destinados a mejorar la capacidad de las instituciones y organizaciones no gubernamentales de África y Asia para ofrecer capacitación administrativa a mujeres empresarias y a dirigentes de organizaciones locales de mujeres.

Cuestiones pendientes

En lo que respecta a la aplicación de la estrategia operacional sobre la participación de la mujer en el proceso de desarrollo, el Banco todavía se encuentra en la etapa de adquisición de conocimientos y experiencia. En adelante, su tarea consistirá en ampliar gradualmente la influencia de esa estrategia en el crecimiento económico, asegurándose de que las diversas actividades que se emprendan puedan repetirse en otros contextos y sean sostenibles. Mientras continúa la labor operacional, es preciso prestar atención prioritaria a cuatro cuestiones pendientes: la capacitación del personal, la colaboración con los donantes y las organizaciones no gubernamentales, la supervisión de los resultados y la participación de los beneficiarios.

Es preciso fortalecer la capacitación del personal y los administradores de nivel superior del Banco en esta esfera, ya que su estrategia operacional consiste en incorporar las medidas en pro de la participación de la mujer en el proceso de desarrollo a sus actividades generales. Por consiguiente, es necesario que se suministren recursos adicionales y se organicen programas sistemáticos de capacitación, y que a nivel institucional se reafirme la determinación de continuar prestando atención a esta cuestión. El programa de trabajo del ejercicio de 1992 comprende, entre otros elementos de importancia, la elaboración de un eficaz plan de capacitación.

El servicio de Operaciones debería intensificar su colaboración con otros organismos de desarrollo y con las organizaciones no gubernamentales, habida cuenta de la amplia experiencia práctica que ellos tienen en cuestiones relativas a la mujer y de la necesidad de aunar esfuerzos para tratar con los prestatarios. Ya existe una gran cooperación que puede ser sumamente productiva; un ejemplo es el caso de Bangladesh, donde, al concluir la labor de evaluación de la condición de la mujer en el país, se estableció un grupo de estudio sobre su participación en el proceso de desarrollo, integrado por funcionarios del Gobierno y de las organizaciones donantes y encabezado por el Banco. El grupo examinará todos los proyectos de financiamiento externo para determinar la importancia que se asignan en ellos a esta cuestión. En otros muchos países se han obtenido resultados positivos al encargar parte de la labor de supervisión a las organizaciones no gubernamentales locales o a otros organismos, que suelen estar en mejor posición que las misiones del Banco para supervisar ciertas actividades que se desarrollan principalmente en el terreno.

Se debería desarrollar en forma gradual un sistema de seguimiento de la aplicación de la estrategia sobre la participación de la mujer en el proceso de desarrollo, a fin de evaluar mejor los resultados y tomar las medidas correctivas que correspondan. En las oficinas regionales ya se ha iniciado el examen de la documentación interna relativa a los estudios económicos y sectoriales y a las operaciones crediticias en las etapas iniciales de preparación, a fin de asegurar que tengan en cuenta las cuestiones de interés para la mujer; además, en la Oficina Regional de Asia el seguimiento de la aplicación de la estrategia se está integrando en las actividades ordinarias de supervisión y seguimiento. Sobre la base de los criterios de seguimiento pertinentes del Comité de Asistencia para el Desarrollo, la División de la Participación de la Mujer en el Proceso de Desarrollo ha establecido una base de datos sobre las propuestas, actividades y condiciones pertinentes que constan en los informes de evaluación inicial preparados por el personal y en los estudios económicos y sectoriales. Las medidas adoptadas en el ejercicio de 1991 por las unidades competentes del Banco (servicio de Operaciones; servicio de Políticas, Investigaciones y Asuntos Externos y Departamento de Evaluación de Operaciones) se intensificarán en el ejercicio de 1992 para determinar la mejor manera de establecer una estructura apropiada de análisis y seguimiento, en el Banco y conjuntamente con los prestatarios, a fin de determinar los indicadores más importantes de los resultados y definir cuestiones institucionales y evaluar las repercusiones de las tareas relativas a la participación de la mujer en el proceso de desarrollo. En esta esfera, el objetivo del Banco es instituir un método dinámico para ir adaptando los proyectos y programas a lo aprendido de la experiencia. Para

evitar la duplicación de esfuerzos, esta tarea se coordinará con la preparación de un manual del personal sobre la mitigación de la pobreza (Staff Handbook on Poverty Alleviation), que se terminaría para septiembre de 1991. El Banco también prevé que, con el tiempo, los informes de auditoría y los informes de evaluación de los efectos de los proyectos que prepara el Departamento de Evaluación de Operaciones proporcionarán nuevos datos útiles sobre los resultados de las actuales actividades de fomento de la participación de la mujer en el proceso de desarrollo.

La participación de los beneficiarios, incluidas las mujeres, en la formulación de las políticas, las estrategias y los programas deberá integrarse en todos los aspectos de la labor en esta esfera, a fin de garantizar que se tengan plenamente en cuenta las cuestiones de interés para la mujer y la igualdad de derechos de hombres y mujeres. Esta participación también es necesaria para evitar las dificultades que podrían surgir en la etapa de ejecución si los problemas difíciles de carácter institucional no se examinaran a fondo en las etapas iniciales de un proyecto. Se están ensayando métodos prácticos para aumentar la participación de grupos locales, incluidas las mujeres, en la labor futura del Banco. En Malí, por ejemplo, un equipo de evaluación de beneficiarios pasó varios meses trabajando con grupos de padres en las zonas rurales para obtener sus opiniones sobre la enseñanza escolar, que luego se tuvieron en cuenta al diseñar el proyecto de rehabilitación de la educación. En la India, en conexión con los proyectos de abastecimiento de agua a las zonas rurales actualmente en preparación se presta apoyo a las agrupaciones femeninas existentes, con miras a mejorar la ejecución, conservación y funcionamiento de las obras. En el proyecto de desarrollo rural del Ecuador se procura facilitar la participación de las comunidades rurales y, en particular, la de las mujeres. El enfoque adoptado por el IDE en la formulación y ejecución del programa de capacitación administrativa para la mujer en África, basado en la participación de las beneficiarias, ha permitido elaborar materiales y métodos apropiados para las mujeres que tienen microempresas en el sector no estructurado, y que son en su mayoría pobres y analfabetas. Es necesario ampliar sistemáticamente estos enfoques útiles, por cuanto la participación de los beneficiarios será un factor clave del éxito de las actividades y programas de fomento de la participación de la mujer en el proceso de desarrollo.

La aplicación de la estrategia operacional sobre la participación de la mujer en el proceso de desarrollo es una empresa sumamente ardua. Si bien se han hecho considerables progresos, será preciso redoblar los esfuerzos en todos los frentes para alcanzar los objetivos convenidos. En particular, será preciso fortalecer la capacidad de ejecución, tanto del Banco como de los prestatarios. Se trata de una empresa a largo plazo que merece el apoyo continuado de los miembros del Comité para el Desarrollo.

Notas

1. Publicado en el folleto del Comité para el Desarrollo No. 27: Development Issues: Presentations to the 41st Meeting of the Development Committee.

2. En Africa al Sur del Sahara, respecto de Camerún, Côte d'Ivoire, Etiopía, Gambia, Guinea-Bissau, Kenya, Malawi, Nigeria, Senegal, Tanzania, Togo, Uganda, Zaire y Zimbabwe. En Asia, con referencia a Bangladesh, China, Filipinas, India e Indonesia. En Europa, Oriente Medio y Norte de África, para Marruecos, Pakistán, Turquía y Yemen, y en América Latina y el Caribe, sobre Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Jamaica, México y Venezuela.

PROMOCION DEL SECTOR PRIVADO Y EL GRUPO DEL BANCO MUNDIAL:
INFORME SOBRE LA MARCHA DE LAS ACTIVIDADES

Atendiendo a la solicitud formulada por el Comité para el Desarrollo en abril de 1991, en el presente documento se examinan los progresos realizados por el Grupo del Banco Mundial en la aplicación del programa de acción para la promoción del sector privado y se pasa revista a las iniciativas tomadas recientemente por la administración para fortalecer los esfuerzos del Grupo en esta esfera 1/. En el resumen efectuado por el Presidente de la reunión del Directorio Ejecutivo del Banco Mundial celebrada el 20 de junio de 1991 se llegaba a la conclusión de que las recientes deliberaciones entre el Directorio y la administración indican que

hay uniformidad de opiniones en cuanto a la importancia que tiene la promoción del sector privado entre las prioridades del Grupo del Banco y a la necesidad de seguir el programa de acción en el contexto de los objetivos establecidos y las demás prioridades de alivio de la pobreza, perfeccionamiento de los recursos humanos y protección del medio ambiente. Reafirmamos esta orientación integral de nuestra política hacia la meta primordial de mejorar el nivel de vida y reducir la pobreza. El ajuste, el perfeccionamiento de los recursos humanos y la protección ambiental caben dentro de este marco normativo. Asimismo, hoy hemos confirmado que la promoción del sector privado es compatible con esos objetivos y contribuye a que los elementos de nuestro programa se refuercen entre sí.

En los decenios de 1960 y 1970, la política del sector público se caracterizaba por la confianza en la capacidad del gobierno de actuar como principal promotor del desarrollo. En este contexto, y pese al interés que ha tenido en la promoción del sector privado desde sus comienzos, el Grupo del Banco en muchos casos aceptó que las entidades gubernamentales y públicas desempeñaran una función preponderante en la movilización y orientación de las inversiones. En cambio, en el decenio siguiente, se tendió a reconsiderar cuál sería el equilibrio apropiado entre el Estado y el sector privado en la promoción del desarrollo económico.

Como se señala en el Informe sobre el Desarrollo Mundial 1991, los países en desarrollo han pasado a depender cada vez más de las señales del mercado y de las actividades de los empresarios privados para ayudar a promover una asignación más eficiente de los recursos y un mayor dinamismo en la economía. El Grupo del Banco Mundial ha participado activamente en la revaluación de la importancia relativa del sector privado (incluidas las

Nota: Este documento fue preparado por Brian Levy y Enrique Rueda-Sabater, funcionarios del Departamento de Economías Nacionales del Banco Mundial, bajo la dirección de Mary Shirley (jefe de división) y Johannes Linn (en ese entonces, Director de dicho departamento).

organizaciones no gubernamentales), y en la actualidad actúa como catalizador para ayudar a los prestatarios a establecer un equilibrio más apropiado entre los sectores privado y público, promover una mayor eficiencia, tanto en el sector público como en el sector comercial y movilizar recursos para la inversión privada.

Marcha de las actividades del Grupo del Banco Mundial en apoyo de la promoción del sector privado

En este documento se examinan brevemente, en primer lugar, las actividades de la CFI y el OMGI ^{2/}, y luego se pasa revista a los esfuerzos del Banco en apoyo del sector privado. Si bien se han logrado considerables progresos, aún queda mucho por hacer, y la administración del Grupo del Banco seguirá tratando de reforzar la aplicación eficaz del programa de acción de 1989 para la promoción del sector privado.

Actividades de la CFI y el OMGI en apoyo de la promoción del sector privado

A medida que las condiciones resultan más propicias para la iniciativa privada, es indispensable ayudar al sector privado a aprovechar las nuevas oportunidades y hacerlo en una forma que armonice con el adecuado funcionamiento del mercado. La CFI se ocupa de suministrar financiamiento directo (mediante endeudamiento y participación en el capital social) al sector privado de los países en desarrollo, sin garantías del Estado y servicios especializados de asesoría en campos como fomento de los mercados de capital y privatización. La función que desempeña la CFI como socio minoritario que arriesga su capital puede ser decisiva para alentar y ayudar a los empresarios y a las empresas, tanto nacionales como extranjeras, a realizar buenas inversiones que beneficien a la economía local. La CFI acaba de concluir otro año de intensa actividad: en el ejercicio de 1991 se aprobaron 132 proyectos que entrañaban inversiones por valor de US\$1.500 millones por cuenta propia. El costo total de inversión de los proyectos aprobados en ese ejercicio se estima en casi US\$10.700 millones. Así pues, por cada dólar invertido por la CFI, otras entidades invirtieron casi US\$6.000 millones en préstamos sin posibilidad de recurso o participación en el capital social. En ese ejercicio económico, la movilización directa mediante la participación en préstamos y las operaciones de garantía de emisión y distribución de valores llegó a ser de US\$1.300 millones, frente a aproximadamente US\$700 millones en el ejercicio de 1990 y US\$400 millones en el ejercicio de 1989. La cartera de inversiones de la CFI también aumentó considerablemente: en el ejercicio de 1991 incluía inversiones en forma de préstamos e inversiones de capital por un valor total de US\$5.500 millones en 547 empresas.

Habida cuenta de la recomendación formulada recientemente por la Junta de Directores de la CFI de que se aumente el capital autorizado de la Corporación en US\$1.000 millones, la Corporación prevé que sus inversiones crecerán a razón de un 11% o un 12% por año y llegarán a los US\$4.000 millones anuales a fines del decenio de 1990. Este aumento de las aprobaciones probablemente movilizará inversiones privadas adicionales por un

valor aproximado total de US\$29.000 millones por año a fines del decenio. La Corporación prevé que sus actividades se intensificarán en todas las principales regiones del mundo en desarrollo, incluidas Europa Oriental y el Oriente Medio. Además de ampliar sus propias actividades de inversión y asesoramiento, la CFI trabajará en estrecha colaboración con el Banco Mundial, como se señala más adelante. Las principales esferas en que la CFI espera hacer una contribución importante son las siguientes:

Movilización. La CFI redoblará sus esfuerzos para aumentar al máximo la movilización de capital de fuentes privadas y dará prioridad al incremento de la movilización directa mediante la concertación de préstamos a través de consorcios bancarios, las operaciones de garantía de emisión y colocación de valores y la posible utilización de nuevos métodos, como la venta de préstamos por emisión de valores.

Privatización. Basándose en su conocimiento de las condiciones económicas locales y su pericia financiera, la CFI ampliará sus servicios de privatización y reestructuración, en particular en Europa Oriental y América Latina. Como parte de esta iniciativa, se han establecido oficinas en Varsovia, Praga y Budapest, de modo que se ha ampliado considerablemente la presencia de la CFI en esa región.

Inversiones de capital. Dados su estructura financiera y su mandato, la CFI puede hacer inversiones de capital en los países en desarrollo donde tal vez sea particularmente importante disponer de otras opciones además de la financiación mediante endeudamiento. La administración de la CFI tiene la intención de aumentar el monto de las inversiones de capital y cuasicapital de alrededor de US\$900 millones en el ejercicio de 1991 a US\$3.500 millones a fines del decenio.

Promoción de los mercados internos de capital. La CFI continuará ampliando sus actividades en esta esfera en coordinación con el Banco Mundial prestando ayuda para establecer instituciones financieras locales o fortalecer las existentes y ampliando su labor de asesoramiento.

Inversiones del sector privado en proyectos de infraestructura. En el decenio de 1990, se prevé que las inversiones privadas aumentarán en los países en desarrollo en sectores dominados anteriormente por el Estado, entre ellos el de infraestructura. Esto generará una mayor demanda de asistencia de la CFI para el financiamiento de proyectos de telecomunicaciones, generación de electricidad y desarrollo de instalaciones portuarias con fondos privados, sin recurrir a garantías del Estado.

Asistencia a la pequeña y mediana empresa. La Corporación prestará ayuda para atender a las necesidades de estas empresas ampliando la financiación en condiciones de mercado a través de intermediarios financieros locales. Además, continuará apoyando y ampliando los programas destinados a ayudar a las nuevas empresas pequeñas y medianas (como la Unidad de Preparación de Proyectos para África y el Servicio de Asesoría para Polonia).

El OMGI está haciendo progresos en el cumplimiento de su mandato de fomentar la inversión privada extranjera en los países en desarrollo. Su ayuda consiste en reducir o eliminar los riesgos políticos mediante la concesión de garantías y mediante actividades consultivas, de asesoramiento y de promoción. Además, el Servicio de Asesoría sobre Inversión Extranjera (servicio conjunto del OMGI y la CFI) proporciona a los países miembros análisis y asesoramiento sobre el clima para la inversión. Estos análisis constituyen la base de las reformas destinadas a eliminar obstáculos para la inversión extranjera. Las actividades de estos organismos del Grupo del Banco Mundial proporcionan servicios muy útiles a los países miembros, por cuanto se establecen vínculos cada vez más firmes con los inversionistas privados y los mercados de capital internacionales.

Actividades del Banco en apoyo de la promoción del sector privado

Tanto en las operaciones del Banco para fines de ajuste como en una proporción cada vez mayor de las operaciones de inversión, se hace ahora hincapié en la promoción del sector privado como medio para lograr el objetivo principal del Banco, a saber, ayudar a los prestatarios a reducir la pobreza a través de un crecimiento sostenible y equitativo. En términos globales, en 1990 las dos terceras partes de las operaciones del Banco (150 de un total de 228) incluían componentes identificables para la promoción del sector privado. Esta cifra representa un progreso considerable frente a los dos quintos de las operaciones que tenían componentes para la promoción del sector privado correspondientes a 1988 (90 de un total de 220). Esto ocurre en todas las regiones, aunque el crecimiento más rápido se ha registrado en África al Sur del Sahara y América Latina. Además, muchas operaciones del Banco que no incluyen explícitamente al sector privado financian inversiones públicas que complementan las actividades de promoción de ese sector (y que, en muchos casos, tienen importancia crítica para ese fin), como, por ejemplo, la infraestructura de transporte y las investigaciones agronómicas.

Todos los préstamos del Banco para fines de ajuste destacan la importancia de la promoción del sector privado como medio para fomentar un crecimiento sostenible y equitativo. En su mayor parte, estos préstamos están destinados a apoyar reformas fundamentales en el sector comercial, como la eliminación de barreras que impiden el acceso a los mercados, la liberalización del comercio y la reforma de los sistemas tributarios, el fomento del sector financiero y la simplificación de las reglamentaciones y la legislación. La proporción de préstamos para la financiación de proyectos de inversión que incluían directa o indirectamente componentes para la promoción del sector privado aumentó de menos de la décima parte en 1988 a casi la mitad en 1990. Los préstamos para proyectos de inversión pueden promover el sector privado directamente, mediante la transferencia de recursos, e indirectamente, cuando apoyan reformas normativas, jurídicas y reglamentarias que fortalecen ese sector.

El programa de acción de 1989 constituyó un punto de partida para estimular y descentralizar los esfuerzos del Grupo del Banco en favor de la promoción del sector privado. Se identificaron cuatro tareas fundamentales para contribuir a la promoción del sector privado: a) crear condiciones comerciales propicias para maximizar la contribución del sector privado al

desarrollo; b) reestructurar el sector público para aumentar su eficiencia y sacar provecho de la experiencia y los recursos del sector privado; c) mejorar la movilización y la asignación de recursos mediante el fomento del sector financiero, y d) apoyar la empresa privada, incluso mediante transferencias de recursos al sector privado. Se han hecho considerables progresos en cada una de estas esferas.

Clima comercial. Para el Grupo del Banco Mundial, crear un clima propicio para la actividad comercial no significa sólo intensificar la actividad privada sino también estimular la competencia. Así pues, el Grupo del Banco ayuda a los gobiernos a respaldar la actividad comercial y también los alienta a eliminar gradualmente los controles de los precios y de las decisiones en materia de inversión, reducir los subsidios, los incentivos tributarios especiales y la protección de las importaciones, el acceso preferencial a los servicios de adquisición y financiamiento del gobierno y otras prerrogativas análogas que impiden que la competencia promueva la eficiencia y la innovación.

La creación de un clima favorable para la actividad comercial es un objetivo primordial del 75% de las operaciones para fines de ajuste y un componente importante de muchas operaciones de inversión. De acuerdo con el objetivo de fomentar la competencia, en 1990 se incluyeron componentes destinados a eliminar las barreras para el ingreso a los mercados y el egreso de ellos en las operaciones para fines de ajuste en 19 países. En 1989 y 1990, también se prestó apoyo para reducir las restricciones comerciales en 23 países y reformar la legislación y las reglamentaciones en 32 países, y el sistema tributario, en 20. Los múltiples esfuerzos desplegados para desreglamentar todos los aspectos de la economía, desde el transporte marítimo hasta las relaciones laborales, reflejan asimismo este interés en estimular la competencia.

En 1990 también aumentó considerablemente el porcentaje de operaciones de inversión destinadas a ampliar el alcance y aumentar la eficiencia de la prestación de servicios sociales ayudando a los países miembros a ampliar la variedad de actividades económicas a las que pueden dedicarse los agentes privados (con y sin fines de lucro). Las reformas que ha apoyado el Banco con sus proyectos comprenden planes de zonificación (sector industrial y agroindustrial de Lesotho), planes de capacitación (educación técnica en la India), vivienda (Fiji), y programas de salud (Haití y Marruecos). La falta de un mercado inmobiliario transparente y la falta de seguridad en la tenencia de la tierra, por ejemplo, son obstáculos importantes para la promoción del sector privado, y los proyectos del Banco están ayudando a eliminar estas limitaciones en varios países. En la esfera de la educación, los proyectos del Banco estimulan a los gobiernos a crear establecimientos privados de enseñanza para complementar el sistema de educación pública. De igual modo, la reforma de las reglamentaciones apoyada por el Banco facilita la prestación de servicios de salud por entidades privadas. En ambos sectores, este tipo de apoyo se ha proporcionado a los países miembros interesados en los casos en que producirá una mayor eficiencia, una reducción de las restricciones financieras y una ampliación del acceso a los servicios. Cuando se promueve la prestación de servicios sociales por el sector privado en el marco de los proyectos del Banco, es preciso dar la debida

consideración a los efectos que tienen los distintos mecanismos para llevarla a cabo desde el punto de vista tanto financiero como de la eficiencia y la equidad. (Este aspecto se investigará a fondo en los ejercicios de 1992 y 1993).

En los estudios sectoriales y los relativos a las economías nacionales se da cada vez más prioridad a la determinación de las deficiencias del sector comercial y la formulación de programas para subsanarlas. Estas actividades, de importancia crucial para la promoción del sector privado, ponen al personal de los departamentos geográficos del Banco Mundial en contacto con una mayor variedad de agentes económicos brindándole una perspectiva más amplia de los problemas y opciones de cada país. La experiencia adquirida hasta la fecha (incluidas las importantes contribuciones del Servicio de Asesoría sobre Inversión Extranjera acerca de las condiciones propicias para las inversiones extranjeras) es alentadora; también indica que, para apoyar las estrategias que favorecen el desarrollo de una economía de mercado que están adoptando los países en desarrollo, será preciso hacer análisis sistemáticos de alto nivel sobre los obstáculos que impiden la promoción del sector privado.

Reestructuración del sector público. La reestructuración del sector público ha ido adquiriendo cada vez más importancia en las operaciones del Banco para fines de ajuste a medida que los países que han introducido reformas básicas de política (hechas "de un plumazo") han pasado a la etapa de reformas institucionales más graduales. La reestructuración del sector público incluye tanto el mejoramiento de la eficiencia de ciertas funciones críticas del Estado (por ejemplo, el suministro de la infraestructura social y física) como la creación de oportunidades para la iniciativa privada mediante la modificación del límite que separa al sector público del privado.

La privatización es uno de los principales métodos que se utilizan para redefinir ese límite a fin de aumentar la eficiencia en función de los costos y lograr un mejor aprovechamiento de los recursos tanto en el sector público como en los medios comerciales. La privatización no sólo puede brindar nuevas oportunidades a los inversionistas privados, sino también liberar recursos y capacidades administrativas del sector público que pueden asignarse a actividades de gran prioridad. En esta esfera, las solicitudes de asistencia del Grupo del Banco Mundial procedentes de los países prestatarios han aumentado rápidamente. En 1989 y 1990, el Banco prestó apoyo para la venta de empresas en 41 países, y el 70% de todas las operaciones para fines de ajuste realizadas en 1990 incluyeron componentes de esta índole. Los programas de venta de empresas están evolucionando y haciéndose más complejos. Mientras que las primeras operaciones de esta naturaleza ayudaron a iniciar el diálogo sobre cuestiones normativas y dieron comienzo a la labor preparatoria para la venta de empresas, en la actualidad se presta apoyo más concretamente para la formulación de estrategias de reforma, la adopción de medidas para fortalecer la estructura institucional y el proceso de adopción de decisiones, la movilización de fondos para financiar costos a corto plazo y el establecimiento del marco reglamentario en el que desarrollarán sus actividades las empresas vendidas.

Aparte de la venta de empresas, el Banco apoya una gran variedad de medidas de los gobiernos para incrementar la función del sector privado en la producción, la distribución y el financiamiento de bienes suministrados por el Estado y servicios públicos en los casos en que cabe prever que ello promoverá la eficiencia y ampliará el alcance de los servicios. La mitad de todos los proyectos de servicios sociales emprendidos en 1990 (en comparación con la tercera parte en 1989) incluían componentes para la promoción del sector privado. Los mecanismos empleados para ampliar la participación de ese sector abarcan desde la desreglamentación hasta procedimientos de adquisición más flexibles y, tal como lo ilustra este documento, toda una variedad de arreglos contractuales:

Desreglamentación. Gracias a la desreglamentación, la actividad del sector privado se ha ampliado extraordinariamente en sectores antes controlados o dominados por las empresas públicas. Un ejemplo notable es el sector del transporte. La desreglamentación de los servicios de autobuses en las zonas urbanas de Jamaica, Marruecos y Sri Lanka; del transporte en camiones en México; del transporte de carga en Chile, Colombia y Guinea, y del transporte marítimo interinsular en Indonesia ha aumentado la eficiencia al estimular la participación competitiva del sector privado en estas actividades. También gracias a la desreglamentación, se ha intensificado la actividad del sector privado en esferas tan diversas como la vivienda en Chile, los servicios financieros en Indonesia, los servicios de telecomunicaciones en Argentina y Guyana, la comercialización de productos agrícolas en Honduras y Malawi, la venta al por menor de productos alimentarios en Níger y la fabricación de productos farmacéuticos en Mauritania.

Contratos de servicios. Conforme a este sistema las autoridades públicas pagan un cargo a las empresas privadas por la prestación de servicios determinados, como la asistencia técnica, el uso de medidores, la facturación, el cobro de facturas o la explotación y el mantenimiento de sistemas de producción o distribución. Por ejemplo, la empresa privada de electricidad de Caracas se ocupa del cobro de las tarifas del servicio público de abastecimiento de agua (que el Banco está ayudando a reestructurar y privatizar) y, en Jamaica, en el marco de un proyecto del Banco, se alentó a los hospitales públicos a contratar los servicios de lavandería y de otra índole.

Contratos de arrendamiento. Los sistemas de propiedad del Estado se alquilan a empresas privadas que se ocupan de su explotación y mantenimiento y asumen el riesgo financiero por las funciones que desempeñan. Por ejemplo, con el apoyo de proyectos del Banco, el Gobierno de Guinea, preocupado por la ineficiente administración pública del sistema de abastecimiento de agua, ha contratado a una empresa privada para explotarlo, y en Togo se han alquilado a empresarios privados cuatro empresas públicas, incluida una planta siderúrgica.

Arreglos de concesión. Se traspasan al sector privado no sólo la explotación y el mantenimiento de sistemas, sino también la responsabilidad y el riesgo en lo que respecta tanto a las inversiones realizadas en ellos como a su explotación. Cabe mencionar como ejemplos la privatización de

servicios existentes (como los servicios de comedor en la Compañía de Ferrocarriles de la India, o los servicios de abastecimiento de agua de la ciudad de Abidján, en Côte d'Ivoire) y las nuevas inversiones que se realizan en virtud de arreglos de concesión, como las carreteras con peaje en Malasia y Tailandia y las centrales eléctricas que proyecta establecer Pakistán con apoyo del Banco.

Adquisiciones del sector público. Se pueden brindar nuevas oportunidades a las empresas privadas permitiendo su participación en los procedimientos de adquisición de, por ejemplo, las empresas públicas que antes producían por su cuenta los artículos que utilizaban. Cabe mencionar, como ejemplo, los ministerios de educación que han comenzado a adquirir libros de texto de editoriales privadas en lugar de hacerlo de sus propias subsidiarias; la reducción de la integración vertical de la empresa paraestatal del cuero en Sri Lanka, y la decisión del Gobierno de Zambia de adquirir su mobiliario en el sector privado en lugar de fabricarlo por su cuenta. La medida en que los procedimientos de adquisición estimulan un crecimiento eficiente del sector privado depende de cuán transparentes sean los procesos competitivos para la adjudicación de contratos; de que se impida la formación de carteles entre los proveedores privados y, cuando las economías de escala lo permitan, de que los contratos se fraccionen para que las empresas pequeñas y medianas puedan participar en el proceso.

Promoción del sector privado y mantenimiento de la infraestructura. Por último, el Banco está fomentando cada vez más la participación del sector privado en la creación y el mantenimiento de la infraestructura en los casos en que esto aumenta la eficiencia o la disponibilidad de recursos para inversiones. Los proyectos del Banco están ayudando a aumentar el empleo de contratistas privados en la construcción o la rehabilitación de la infraestructura (por ejemplo, en Argentina, Colombia, Polonia, Rwanda y Tanzania). En la esfera del abastecimiento de agua y el saneamiento, los proyectos del Banco promueven la participación del sector privado en países tan diferentes como Madagascar y México. En el sector de la energía eléctrica, se están haciendo grandes esfuerzos para ayudar a los gobiernos a aprovechar los recursos financieros y administrativos del sector privado a fin de aumentar la capacidad de las instalaciones y su funcionamiento (por ejemplo, en Chad, Pakistán, Turquía y Uruguay). Por último, en el sector de la agricultura se da a los agricultores más posibilidades de elección y más responsabilidad en lo que respecta a las inversiones en sistemas de riego y a la explotación de los mismos (como en Bangladesh, Nepal y Pakistán).

Promoción del sector financiero y fomento de la iniciativa privada. Un sector financiero eficiente y dinámico tiene importancia decisiva para una economía de mercado en vías de expansión. En el contexto de las operaciones del Banco, suele ser necesario reestructurar el sector financiero e introducir reformas de política para que tanto la movilización de los recursos del sector privado como la asignación de recursos a ese sector sean más eficientes y eficaces. Las operaciones del Banco para fines de ajuste han tenido en cuenta estas necesidades en un número cada vez mayor de países.

En reconocimiento de la importancia crítica que tiene la promoción del sector financiero, el Banco estableció un grupo de estudio sobre las operaciones de este sector para evaluar sus actividades de asistencia en esa esfera. El informe del grupo fue publicado en 1989. Posteriormente, se inició un examen de todas las operaciones del sector financiero que entonces estaban en preparación a fin de comenzar a aplicar las recomendaciones contenidas en el informe y determinar las cuestiones y asuntos que aún era necesario aclarar con miras a la preparación de directrices detalladas para el personal. Este proceso culminó con la aprobación de nuevas directrices de política por el Directorio Ejecutivo del Banco el 11 de julio de 1991.

A raíz de la aprobación de las recomendaciones del grupo de estudio, se han promovido diversos tipos de reformas del sector financiero: el mejoramiento de las instituciones financieras en 21 países; la liberalización de los tipos de interés en 21 países, y la movilización de recursos para la inversión privada a través de la competencia entre los intermediarios financieros en 51 países. La mayor importancia asignada a cuestiones de política general hizo disminuir a corto plazo el apoyo del Banco a las actividades del sector financiero. En 1990, diez operaciones para fines de ajuste incluyeron componentes para la reforma del sector financiero, entre ellos los préstamos otorgados a Bangladesh y Venezuela. En el bienio 1988-1989, hubo en total 33 de esas operaciones, ocho de las cuales fueron préstamos para fines de ajuste. La intensificación de las actividades de reforma del sector financiero (que incluyen una gran cantidad de trabajos analíticos que se refleja en los programas sectoriales y los programas sobre las economías nacionales) está comenzando a dar resultado, y en la actualidad hay muchos de estos préstamos en tramitación, entre ellos los propuestos para Argelia, Brasil, Checoslovaquia, Ghana, Indonesia, Nigeria, Paraguay, Polonia, Tanzania, Uganda y Yugoslavia.

La reorientación de las actividades de promoción del sector financiero del Grupo del Banco Mundial también afectó a los préstamos a intermediarios financieros, pese a lo cual éstos siguieron desempeñando una función de importancia en el fomento de este sector. El volumen de estos préstamos disminuyó temporalmente a US\$3.200 millones (45 operaciones) en 1990 de un total de US\$4.500 millones (49 operaciones) en 1989 y US\$4.000 millones (47 operaciones) en 1988. Esto se debió en su mayor parte a la reducción de los préstamos concedidos a grandes empresas industriales a través de intermediarios financieros.

No obstante, los esfuerzos por apoyar la iniciativa privada a través de las operaciones del Banco condujeron a un aumento de la financiación en condiciones de mercado y de la asistencia técnica a las empresas privadas pequeñas y medianas. El número de operaciones crediticias del Banco a microempresas y empresas pequeñas y medianas aumentó de cinco en 1988 a 11 en 1990. Se está afianzando la tendencia a utilizar los préstamos a intermediarios financieros para promover reformas normativas del sector financiero y fortalecer la estructura jurídica, reglamentaria y de supervisión de los mercados de capital. También se está dando cada vez más apoyo a las instituciones de ahorro y crédito existentes que no forman parte

del sector estructurado, con frecuencia por conducto de las organizaciones no gubernamentales, en lugar de establecer instituciones estatales especializadas para prestar servicios a las familias de bajos ingresos.

Fortalecimiento de las actividades del Grupo del Banco Mundial para la promoción del sector privado

La administración del Grupo del Banco Mundial está decidida a dar máxima importancia a la aplicación del programa de acción de 1989 para la promoción del sector privado en el contexto de los objetivos establecidos por la institución y las demás prioridades de alivio de la pobreza, perfeccionamiento de los recursos humanos y protección del medio ambiente. Presentó recientemente al Directorio Ejecutivo dos documentos en los que pone de manifiesto sus propósitos para la ulterior ejecución de dicho programa de acción. No fijan nuevas normas ni modifican las existentes. En la reunión del Directorio celebrada el 20 de junio de 1991, el Presidente dijo: "El Directorio ha tomado nota de las intenciones de la administración y llegó a la conclusión de que contamos con el apoyo necesario para proceder con la aplicación del programa." Se describen a continuación las principales características de las medidas adoptadas recientemente.

Evaluaciones del sector privado y proyectos del Grupo del Banco

La promoción del sector privado no puede hacerse de manera fragmentaria; requiere un enfoque integrado para examinar sistemáticamente todos los obstáculos que limitan las actividades de las empresas privadas en un país determinado. Con ese fin, el Banco y la CFI colaborarán en la realización de evaluaciones del sector privado, utilizando para ello los aportes del Servicio de Asesoría sobre Inversión Extranjera y basándose en la experiencia adquirida en operaciones análogas del Banco (como las de Ghana y Uganda). Las evaluaciones servirán para determinar las prioridades en esta esfera y, junto con actividades análogas en otras esferas prioritarias, como la protección del medio ambiente y el alivio de la pobreza, facilitarán la formulación de estrategias de asistencia para países, y constituirán la base del diálogo entre el Banco y los países sobre cuestiones de política. También se utilizarán para determinar las prioridades y planes operacionales de la CFI respecto de cada país. En consonancia con estos objetivos, se señalarán en esas evaluaciones las reformas y medidas normativas prioritarias que tengan importancia decisiva para la promoción del sector privado. Esto se efectuará mediante un doble análisis, a saber:

- La importancia del sector privado en la economía, a nivel agregado y sectorial; la función de las microempresas y el sector no estructurado, la pequeña y mediana empresa, las grandes empresas y las organizaciones no gubernamentales; las relaciones entre el sector público y el privado; las esferas en que el sector privado puede prestar servicios en forma más eficiente que el público y, en particular, la privatización, y

- Los obstáculos que impiden la actividad del sector privado (en particular, las inversiones privadas), descritos en suficiente detalle para formular medidas correctivas. Esos obstáculos se originan en políticas de incentivos distorsionadas, estructuras jurídicas inadecuadas, controles y reglamentaciones inapropiados, el desplazamiento del sector privado por el sector público, deficiencias de la infraestructura física y la infraestructura de servicios sociales, limitaciones que impiden el aprovechamiento de la capacidad y los recursos técnicos, administrativos y de comercialización del sector privado y, lo que es de importancia fundamental, sistemas financieros distorsionados y endeble.

Las evaluaciones se realizarán en colaboración con los gobiernos, y se recabarán las opiniones de una gran variedad de personas con experiencia en la materia, incluidos, en particular, empresarios y administradores del sector privado.

El Grupo del Banco, en consulta con los gobiernos respectivos, ha determinado los países donde se realizarán las primeras 20 evaluaciones antes de fines del ejercicio de 1993, como parte de un plan a largo plazo. Esos países fueron seleccionados conjuntamente por el personal del Banco y la CFI. Los criterios para la selección fueron la urgencia de sus problemas en esta esfera y el potencial del sector privado de los países, teniendo también presentes la función del Banco y la CFI en cada nación y la determinación de cada gobierno de introducir reformas que promuevan el desarrollo del sector privado.

Las evaluaciones del sector privado y las estrategias de asistencia para los países constituyen el marco en el cual se organizarán las operaciones de ajuste e inversión del Banco a fin de apoyar de diversas maneras las medidas que adopten los países miembros para promover el sector privado. La administración superior del Banco ha determinado así los enfoques y criterios fundamentales que se han de tener en cuenta al preparar las operaciones pertinentes. Asimismo, al fijar un orden de prioridad para el financiamiento que suministre a cualquier país, la CFI procurará apoyar la estrategia general del Grupo del Banco para promover el desarrollo del sector privado.

Aumento de la cooperación entre el Banco, la CFI y el OMGI

Para que el Grupo del Banco pueda apoyar cabalmente la promoción del sector privado, es indispensable que sus componentes, es decir, el Banco, la CFI y el OMGI, así como su servicio conjunto, el Servicio de Asesoría sobre Inversión Extranjera, colaboren eficazmente entre sí en la consecución de sus objetivos, que son complementarios. Entre las medidas administrativas adoptadas recientemente para aumentar la cooperación y fortalecer las actividades globales de fomento del sector privado del Grupo del Banco figuran las siguientes:

Para mejorar la función de supervisión de la administración superior, se ha reconstituido y fortalecido el actual Comité para la Promoción del Sector Privado del Grupo del Banco, cuya función consiste en ayudar al Presidente a proporcionar orientación de política y coordinar la labor del

Banco, la CFI y el OMGI. El Presidente del Banco encabeza el Comité, cuyos miembros ordinarios son los Vicepresidentes Ejecutivos de la CFI y el OMGI, y, por parte del Banco, uno de los Vicepresidentes de Operaciones, un director gerente y el Vicepresidente y Primer Economista, Economía del Desarrollo.

Para mejorar la coordinación en la formulación de estrategias, el personal de operaciones del Banco y los funcionarios de la CFI colaborarán (con la asistencia del Servicio de Asesoría sobre Inversión Extranjera y el OMGI) en la preparación de las evaluaciones del sector privado. El Banco y la CFI reforzarán su personal para que esté en condiciones de formular y poner en práctica estrategias para la promoción del sector privado en los distintos países; la CFI proyecta establecer una unidad de estrategias para el sector privado, para desempeñar eficazmente esta función más amplia.

Para coordinar el asesoramiento sobre la privatización, el Banco, la CFI y el OMGI continuarán combinando sus recursos complementarios a fin de beneficiar al máximo a los países miembros. El suministro de asesoramiento sobre políticas para la creación de condiciones propicias, las leyes y reglamentaciones pertinentes y la clasificación general de empresas de conformidad con los objetivos fijados es evidentemente una esfera en que el Banco tiene gran competencia; por lo general se proporciona este tipo de asesoramiento en forma gratuita, pero tal vez los gobiernos deseen recurrir también a la CFI, dado su conocimiento de las condiciones económicas locales.

La CFI apoya el proceso de privatización principalmente proporcionando asesoramiento a los gobiernos sobre la estructuración y la ejecución de transacciones concretas y suministrando apoyo técnico y financiero análogo a las compañías privadas interesadas en adquirir empresas que se van a privatizar. En todos estos servicios de asesoramiento, el Banco y la CFI mejorarán su asistencia aprovechando los conocimientos especializados de ambas instituciones, manteniéndose cada una al corriente de los planes de la otra desde un comienzo y creando oportunidades para un intercambio cabal de opiniones y observaciones. A fines del ejercicio de 1992 se presentará a los Directores Ejecutivos un documento en que se examinarán la experiencia adquirida en materia de privatización y los progresos hechos para mejorar la cooperación dentro del Grupo del Banco en esta esfera.

Asimismo, para coordinar las actividades relativas a la reforma del sector financiero, el Banco y la CFI se ocuparán cada uno de tareas complementarias. El Banco por lo general desempeña la función principal en las operaciones centradas en la reforma del sector financiero, y se basa en la experiencia y los conocimientos de la CFI para analizar los obstáculos que impiden una mayor participación del sector privado en el sector financiero, las reformas necesarias de las reglamentaciones y las medidas encaminadas a introducir nuevos instrumentos financieros y desarrollar los mercados de valores. La principal finalidad de la CFI es suministrar o movilizar los recursos necesarios, para proyectos privados que se puedan financiar en condiciones de mercado, o empresas mixtas que reúnan los requisitos de la CFI en materia de participación en el capital y que puedan finanziarse sin garantías del Estado.

En los países y las operaciones en que sea apropiado que el Grupo del Banco proporcione asesoramiento institucional sin una participación significativa del sector público y sin garantías estatales de reembolso, la CFI normalmente desempeñará la función principal en la concesión de préstamos a intermediarios financieros. En los países y las operaciones en que las reformas sectoriales y normativas sean de gran envergadura, que por esa razón estarán enmarcadas en el proceso de formulación de políticas del Banco para esos países, el Banco normalmente desempeñará una función preponderante. En los países donde tanto el Banco como la CFI tengan una participación activa en el sector financiero, se coordinarán estrechamente la índole y la estructura de sus actividades respectivas. Un objetivo básico de ambas instituciones es que los intermediarios y los prestatarios finales puedan en última instancia obtener fondos de fuentes comerciales en lugar de hacerlo de prestamistas oficiales como el Banco o la CFI.

Investigaciones

En el marco del programa de investigación del Banco se estudiarán intensivamente las cuestiones relativas a la promoción del sector privado. Ellas comprenden el sector no estructurado (microempresas), la reglamentación sectorial, la tenencia de la tierra, la competencia, las consecuencias de la venta de empresas en la eficiencia y los factores determinantes de las inversiones privadas. La CFI también ampliará sus trabajos de investigación, hasta ahora limitados, a fin de complementar sus actividades de financiamiento y asesoramiento. Estos trabajos de investigación se centrarán en ámbitos en los que la Corporación tiene experiencia como inversionista en el sector privado. También se realizarán investigaciones sobre temas que probablemente fortalezcan sus operaciones. Por ejemplo, la CFI examinará las estructuras financieras de las empresas; los mercados de valores y los resultados económicos, los derechos de propiedad intelectual y la transferencia de tecnología. Las reuniones y seminarios del OMGI sobre cuestiones normativas y temas de investigación se centrarán en las políticas y reglamentaciones sobre inversiones extranjeras, y darán a los funcionarios encargados de la formulación de políticas la oportunidad de intercambiar opiniones sobre sus experiencias en materia de inversión extranjera y cuestiones conexas.

El comité de coordinación de investigaciones sobre la promoción del sector privado, establecido recientemente y encabezado por el Primer Economista del Banco e integrado por funcionarios clave de las Oficinas de los Vicepresidentes de Economía del Desarrollo y Operaciones de la CFI y el Servicio de Asesoría sobre Inversión Extranjera, garantizará la estrecha coordinación de las investigaciones del Grupo del Banco Mundial sobre la promoción del sector privado. Este comité evaluará las metas y estrategias de investigación del Grupo del Banco para garantizar que se preste la debida atención a las cuestiones relativas a la promoción del sector privado, determinará el orden de prioridad de las investigaciones y orientará las nuevas iniciativas en esta esfera. El Presidente también tiene proyectado establecer y convocar un grupo de asesores externos integrado por personas prominentes del sector privado.

Dotación de personal

A fin de aumentar la capacidad del Grupo del Banco Mundial para apoyar las actividades de promoción del sector privado de los países prestatarios, será necesario ampliar los conocimientos especializados en esta esfera. Para ello se ha recurrido a la contratación, la formación y la reasignación del personal, así como a la integración de las cuestiones relativas a la promoción del sector privado en las estrategias de desarrollo de los recursos humanos de los distintos componentes del Grupo del Banco.

Notas

1. Para mayor información y antecedentes, véase Developing the Private Sector: The World Bank's Experience and Approach (Washington, D.C., 1991).
2. También son pertinentes las actividades del CIADI, que ofrece un foro para la conciliación y el arbitraje de controversias sobre inversiones entre los Estados y los inversionistas extranjeros.

APLICACION DE LA ESTRATEGIA ANTE LA DEUDA Y SU REPERCUSION EN LAS
PERSPECTIVAS DE DESARROLLO DE TODOS LOS PAISES GRAVEMENTE ENDEUDADOS:
INFORME SOBRE LA LABOR REALIZADA

Preparado por el personal del Banco Mundial
y del Fondo Monetario Internacional

En el presente documento se hace un análisis de la estrategia ante la deuda en los tres últimos años. A lo largo de este período, la estrategia ha seguido evolucionando con distintas adaptaciones para aumentar la flexibilidad a la hora de otorgar financiamiento externo. Por ejemplo, a finales de 1988, el Club de París introdujo las condiciones de Toronto para reprogramar la deuda de los países de ingreso bajo. Poco después, se introdujeron también las operaciones de reducción de la deuda con respaldo oficial frente a los bancos comerciales y del servicio de esa deuda. Estas adaptaciones reflejan el reconocimiento cada vez mayor de que los problemas de deuda que sufren una serie de países están profundamente arraigados y es necesario adaptar las reestructuraciones de la misma a las circunstancias de cada caso para facilitar el retorno a una situación de viabilidad de la balanza de pagos en un contexto de crecimiento económico sostenido. Los principios fundamentales que sustentan la estrategia frente a la deuda siguen siendo los mismos: a) la adopción y el mantenimiento de programas energéticos de ajuste por parte de los países deudores; b) la provisión de financiamiento externo adecuado y suficiente, determinado en cada caso con arreglo a las circunstancias de cada país deudor, y c) el mantenimiento de un entorno externo favorable.

En el presente documento se analizan tres grupos de países, cada uno de ellos con características especiales en lo que respecta al financiamiento externo. El primer grupo lo integran los países gravemente endeudados 1/, que han recurrido a la reprogramación y tienen acceso a los recursos del Banco Mundial sólo a través de la AIF. A los efectos de este trabajo, los denominaremos países de ingreso bajo, aunque tres de ellos tienen un ingreso per cápita ligeramente superior a la gama que abarca esta clasificación 2/. Los países de ingreso bajo gravemente endeudados que están reprogramando su deuda son países endeudados principalmente con acreedores oficiales; como grupo, tienen problemas estructurales más graves que los países deudores de ingreso mediano. El segundo grupo lo integran el resto de los países gravemente endeudados que han reprogramado su deuda. Son todos países de ingreso mediano, salvo Nigeria. A los efectos de este trabajo, los denominaremos países de ingreso mediano gravemente endeudados en proceso de

Nota: Este documento fue elaborado por Ajai Chopra y Emmanuel van der Mensbrugghe, del Departamento de Relaciones Cambiarias y Comerciales del Fondo Monetario Internacional, y por Masood Ahmed y John Underwood, de la División Comercio Internacional del Departamento de Economía Internacional del Banco Mundial.

reprogramación de su deuda. La mayoría de ellos cuenta con una gran proporción de créditos de origen privado, provenientes sobre todo de bancos comerciales, pero algunos, principalmente los de ingreso mediano bajo dentro de la gama, están endeudados sobre todo con acreedores oficiales. Finalmente, existe un tercer grupo de países grave o medianamente endeudados que se han abstenido de recurrir a las reprogramaciones de deuda.

Paises de ingreso bajo gravemente endeudados
que han reprogramado su deuda

Los países que integran este grupo figuran en la lista del Cuadro 1, en la que se indica su deuda total en valor nominal y en valor actual neto.

Acreedores oficiales

El respaldo financiero oficial a los países de ingreso bajo gravemente endeudados que reprograman su deuda ha revestido diversas formas, entre otras el alivio de la deuda y la provisión de nuevo financiamiento. Las dos modalidades principales de alivio de la deuda han sido la condonación de la deuda bilateral por concepto de AOD y las reprogramaciones de la deuda oficial bilateral. Una gran parte del nuevo financiamiento para los países africanos de ingreso bajo pertenecientes a este grupo se ha otorgado bajo los auspicios del Programa especial de asistencia del Banco Mundial para los países de África al Sur del Sahara agobiados por la deuda. El FMI ha suministrado financiamiento para fines de balanza de pagos en condiciones concesionarias a muchos países de ingreso bajo gravemente endeudados a través del servicio de ajuste estructural (SAE) y del servicio reforzado de ajuste estructural (SRAE). Tomados en conjunto, todos estos elementos ofrecen una gama de instrumentos con los que la comunidad internacional puede responder a las distintas necesidades financieras de los países que aplican medidas energéticas de ajuste estructural. Es probable que, tras la cumbre de Londres, se hagan ajustes en los enfoques de reestructuración de la deuda que refuerzen este abanico de opciones.

En 1989 y 1990, los acreedores oficiales bilaterales cancelaron un total de US\$6.900 millones en títulos de crédito frente a países de ingreso bajo gravemente endeudados en proceso de reprogramación de su deuda. (Esta cifra se basa en los datos disponibles, aún incompletos.) El monto total condonado es de alrededor del 9% del volumen de deuda al final de 1988 3/. (En el Cuadro 1 del Anexo se presenta un desglose detallado por donantes.) A lo largo del período, las cancelaciones de deuda bilateral para esos países ascendieron a cerca del 58% de la cifra de exportaciones de 1988. Sin duda, la mayor proporción de estas operaciones de alivio de la deuda corresponde a las condonaciones de deuda por concepto de AOD y, por eso, la repercusión en el servicio de la deuda programado en relación con las exportaciones de 1988 es menor de lo que cabría pensar teniendo en cuenta la relación entre las cancelaciones de deuda y las exportaciones.

A fines de 1988, los acreedores del Club de París adoptaron las condiciones de Toronto, que incluyen opciones concesionarias, para las reprogramaciones de la deuda oficial bilateral de los países de ingreso bajo

CUADRO 1: DEUDA TOTAL Y VALOR ACTUAL NETO DEL SERVICIO PROGRAMADO DE LA DEUDA
PAISES DE INGRESO BAJO GRAVEMENTE ENDEUDADOS, 1989
(en millones de dólares de EE.UU.)

País	Valor nominal de la deuda total al final de 1989	Valor actual neto (VAN) del servicio programado de la deuda	Volumen de la deuda	VAN del servicio programado de la deuda como porcentaje de la exportación de bienes y servicios
Benin	1.177	811	355	245
Bolivia	4.359	3.504	489	393
Guinea	2.176	1.587	293	213
Guinea-Bissau	458	266	1.775	1.031
Guinea Ecuatorial	228	163	586	420
Guyana	1.713	1.558	699	636
Liberia	1.761	1.656	n.d.	n.d.
Madagascar	3.607	2.826	785	615
Malawi	1.394	740	411	218
Mali	2.157	1.132	624	328
Mauritania	2.010	1.421	413	292
Mozambique	4.737	4.097	1.745	1.509
Nicaragua <i>/a</i>	9.205	8.282	2.653	2.387
Níger	1.578	1.165	428	316
Senegal	4.139	3.082	330	246
Sierra Leona	1.057	923	n.d.	n.d.
Somalia	2.137	1.547	3.157	2.285
Sudán	12.965	12.082	1.721	1.604
Tanzanía	4.918	3.567	914	663
Togo	1.185	813	242	166
Zaire	8.843	7.354	370	308
Zambia	6.874	6.170	454	407
Total o promedio <i>/b</i>	85.552	70.916	617	509

n.d. No se dispone de datos.

a. Se prevé que intentará reprogramar en el Club de París cuando se haya establecido un acuerdo apropiado con el FMI.

b. En los promedios se excluyen los países para los cuales no se dispone de datos sobre exportaciones.

Fuente: Sistema de notificación de la deuda al Banco Mundial.

con problemas persistentes de balanza de pagos. Desde que se produjo la primera reprogramación con arreglo a las condiciones de Toronto (de la deuda de Mali en octubre de 1988), son ya 20 los países de ingreso bajo que han reprogramado un total de US\$6.000 millones en concepto de servicio de la deuda por medio de 28 acuerdos con los acreedores del Club de París. (Véase el Cuadro 2 del Anexo en el que figuran los datos relativos a estas reprogramaciones y las definiciones de las distintas opciones en el marco de las condiciones de Toronto.) En general, se ha acogido a las condiciones de Toronto alrededor del 25% del total de deuda anterior a la fecha límite de estos 20 países. En varios casos, los acreedores acordaron períodos de consolidación multianuales en base a acuerdos multianuales del FMI; como consecuencia, el período medio de consolidación con arreglo a las condiciones de reprogramación de Toronto ha sido de 17 meses. Más recientemente, se han incluido también canjes limitados, siguiendo las líneas establecidas para los países deudores de ingreso mediano bajo, tal como se analiza más adelante. Las reprogramaciones con arreglo a las condiciones de Toronto han reducido el valor actual neto del servicio programado de la deuda en casi US\$1.000 millones en relación con las reprogramaciones estándar; este alivio de la

deuda equivale al 1,5% del valor actual total, a fines de 1989, de los pagos programados en concepto de servicio de la deuda, o sea, aproximadamente, al 7,5% de las exportaciones de estos países en 1990.

Los acreedores del Club de París han deliberado sobre la posibilidad de ofrecer condiciones más concesionarias a los países de ingreso bajo más gravemente endeudados en el marco de las propuestas para modificar la lista de opciones concesionarias con arreglo a las condiciones de Toronto. Entre dichas propuestas, cabe señalar las que presentaron hace un año el Ministro de Cooperación para el Desarrollo de los Países Bajos y el Ministro de Hacienda del Reino Unido. La propuesta de los Países Bajos disponía la cancelación de toda la deuda oficial bilateral de los países más pobres si éstos aplicaban programas de ajuste respaldados por el FMI y el Banco Mundial. El Reino Unido proponía la cancelación de las dos terceras partes del volumen de deuda de esos países anterior a la fecha límite; en los casos especialmente difíciles, esta medida podría acompañarse de un período de capitalización de los intereses que facilitara un mayor alivio en materia de liquidez. Los pagos posteriores podrían escalonarse y vincularse con la capacidad de pago del país deudor. En la cumbre de Londres, celebrada en julio de 1991, la idea de aumentar las concesiones en las reprogramaciones contó con un amplio respaldo:

Los países más pobres, los más endeudados, requieren condiciones muy especiales. Estamos de acuerdo en la necesidad de adoptar medidas adicionales de alivio de la deuda en favor de esos países, con un enfoque individualizado, que superen con creces lo que se ha hecho ya en el marco de las condiciones de Toronto. Por lo tanto, instamos al Club de París a que siga deliberando sobre cómo implantar cuanto antes este tipo de medidas.

Desde 1988, además de las reprogramaciones y de las cancelaciones de deuda, los acreedores oficiales han otorgado un mayor volumen de financiamiento externo a los países gravemente endeudados que están reprogramando su deuda; dicho financiamiento proviene de nuevas fuentes externas, principalmente en condiciones concesionarias. Estas donaciones y estos préstamos han ayudado a aligerar la carga de la deuda. Los donantes bilaterales han incrementado sus desembolsos netos de asistencia en condiciones concesionarias en más de un 50% desde 1983, llegando a US\$5.000 millones en 1990, coordinados en gran medida con el Programa especial de asistencia del Banco Mundial. (Todos los países del grupo de ingreso bajo gravemente endeudados que están reprogramando su deuda, excepto tres, pertenecen a África al Sur del Sahara.) En la actualidad, son 24 los países africanos de ingreso bajo habilitados para beneficiarse con dicho Programa con arreglo a la adopción de enérgicos programas de ajuste estructural. El total de cofinanciamiento y de financiamiento coordinado desembolsado a través del Programa especial de asistencia en el marco de los programas de ajuste respaldados por la AIF, ascendió a un promedio de más de US\$1.400 millones anuales durante el período 1988-90. El Programa especial de asistencia se ha prorrogado hasta fines de 1993 con compromisos de alrededor de US\$7.500 millones a lo largo de tres años en financiamiento y cofinanciamiento coordinados de créditos de la AIF. En 1991, los desembolsos

del Programa especial de asistencia podrían ascender a US\$1.700 millones, un 12% de las exportaciones anuales de esos países.

Los desembolsos netos de la AIF a los países de ingreso bajo gravemente endeudados en proceso de reprogramación de su deuda ascenderán en promedio a unos US\$1.400 millones anuales en 1989-91. En 1984, los desembolsos netos de la AIF al mismo grupo de países fueron inferiores a US\$600 millones. Los desembolsos recientes de la AIF a los países gravemente endeudados incluyen US\$340 millones desembolsados en el marco del Programa de créditos complementarios de la AIF para fines de ajuste, iniciado en 1989. Al amparo de este acuerdo, los países de ingreso bajo que están aplicando programas de ajuste y que tienen préstamos pendientes del BIRF quedan habilitados para recibir créditos de la AIF para financiar hasta el 100% de los pagos de intereses adeudados al BIRF que vayan venciendo. Estos créditos se financian con cargo al 10% de los reflujo de la AIF y de los ingresos derivados de inversiones de la AIF consignados para este fin.

El FMI ha otorgado respaldo financiero a los países de ingreso bajo que reprograman su deuda; una gran parte de ese financiamiento ha sido en condiciones concesionarias. En el marco del SAE, creado en 1986, y del SRAE, establecido a fines de 1987, el FMI concede préstamos en condiciones concesionarias a países habilitados, de ingreso bajo, con problemas persistentes de balanza de pagos que están aplicando programas de ajuste. A fines de julio de 1991, el FMI había comprometido a favor de dichos países US\$4.200 millones en recursos del SAE y del SRAE, y de ellos se habían desembolsado US\$2.900 millones.

Acreedores privados

Mientras que la deuda oficial bilateral ha sido objeto de activa renegociación, no ha sucedido lo mismo con los planes de financiamiento bancario para los países de ingreso bajo gravemente endeudados; estas operaciones han sido muy limitadas y, de hecho, desde 1989 hasta la fecha, sólo tres de estos países (Madagascar, Senegal y Zaire) han logrado llegar a un acuerdo de reestructuración con los bancos comerciales. En el marco de los tres acuerdos, se han diferido pagos por un total aproximado de US\$120 millones. Por lo menos tres países de este grupo (Bolivia, Madagascar y Zambia) redujeron su deuda frente a acreedores privados por medio de operaciones de capitalización y de conversión de la deuda en medidas de protección de los recursos naturales. (Por este último concepto, se redujo la deuda externa de este grupo de países en unos US\$6 millones.) Muchos países de ingreso bajo gravemente endeudados acumularon atrasos en los pagos de su deuda frente a bancos comerciales a lo largo de todo el período. Se estima que los atrasos correspondientes a la deuda a largo plazo con los bancos comerciales (excluidos los títulos de crédito garantizados por los organismos oficiales de crédito a la exportación) han aumentado de US\$1.000 millones a fines de 1988 a cerca de US\$1.500 millones a mediados de 1991. Aparte de los atrasos en los pagos de intereses y de un pequeño incremento (de unos US\$100 millones al año) del crédito a corto plazo para comercio exterior, los acreedores privados no han otorgado nuevos créditos a este grupo de países desde 1984. Las corrientes netas de los acreedores privados,

excluidos los atrasos en los pagos de intereses, han sido ligeramente negativas durante varios años.

Esta deuda privada, si bien no representa una gran proporción de la deuda total en la mayoría de los países de ingreso bajo gravemente endeudados (alrededor del 10% como promedio, incluidos el principal y los intereses atrasados), puede constituir una carga proporcionalmente mayor, debido a su carácter no concesionario y a sus efectos sobre la disponibilidad de crédito a corto plazo para el comercio exterior. En varios de los países de ese grupo, sería beneficioso reducir o eliminar esta deuda privada en las condiciones adecuadas, ya que a esos países les puede resultar difícil atraer inversión privada interna o externa cuando una parte importante de sus títulos de deuda se venden con un fuerte descuento.

El Fondo para la reducción de la deuda de países que sólo pueden recibir financiamiento de la AIF se creó para ayudar a los países de ingreso bajo gravemente endeudados a reducir la deuda a largo plazo que mantienen con los bancos comerciales. Financiado con una transferencia de US\$100 millones procedentes de los ingresos netos del BIRF, permite efectuar donaciones de hasta US\$10 millones a los distintos países miembros, siempre que éstos adopten adecuados programas de ajuste y estrategias frente a la deuda. Los fondos, así como todo cofinanciamiento en forma de aportes de otros donantes, pueden emplearse para reducir la deuda mediante operaciones de recompra o intercambios, con descuento, de títulos de deuda frente a bancos comerciales. En sus operaciones, dicho Fondo se ajusta al precedente establecido con la recompra de deuda boliviana financiada por los donantes bilaterales a partir de 1987; en el marco de esta operación, se eliminaron alrededor de US\$480 millones nominales de deuda con bancos comerciales, es decir, cerca del 70% de la deuda del país frente a la banca comercial y alrededor del 8% de la deuda total.

Hasta la fecha, se ha llevado a cabo una operación (con Niger) y varias otras están en avanzado estado de preparación (entre ellas, una con Mozambique que se prevé iniciar antes de fines de año para la que ya se ha obtenido la aprobación del Directorio Ejecutivo de la AIF). La operación efectuada con Niger, que sirvió para eliminar prácticamente los US\$111 millones que el país adeudaba a los bancos comerciales, se respaldó con donaciones de Francia y Suiza. Se prevé que, en el futuro, para la mayoría de las operaciones se necesitará también el respaldo de los donantes bilaterales a fin de obtener el financiamiento total de los programas. Por lo que respecta a las operaciones que han de respaldarse en el marco de dicho Fondo, es necesario cumplir ciertos requisitos, entre otros, la aplicación de adecuados programas de ajuste y estrategias globales frente a la deuda que ofrezcan perspectivas suficientes para potenciar significativamente las posibilidades de crecimiento económico y desarrollo del país. En las directrices operacionales se exige también que cada una de esas estrategias incluya un programa que permita resolver de forma global el problema de la deuda del país frente a la banca comercial. Normalmente, para cumplir estos requisitos hace falta tiempo y quizás por este motivo se ha comenzado a recurrir al mencionado Fondo con relativa lentitud. Sobre todo, algunos de los factores que dificultan el avance son la falta de información de los países deudores sobre el monto de la deuda, las limitaciones de sus recursos

humanos a la hora de preparar estrategias frente a la deuda, las trabas de carácter jurídico (asegurarse de que las operaciones sean coherentes con los contratos de deuda) y la dificultad para convencer a algunos acreedores de que renuncien a la deuda contractual otorgando fuertes descuentos (aun cuando sus títulos de crédito se hayan amortizado totalmente a efectos contables). En parte para abordar estos problemas, los funcionarios del Banco Mundial han ayudado a los países a contratar los servicios de asesores financieros y jurídicos y les han brindado asistencia técnica in situ.

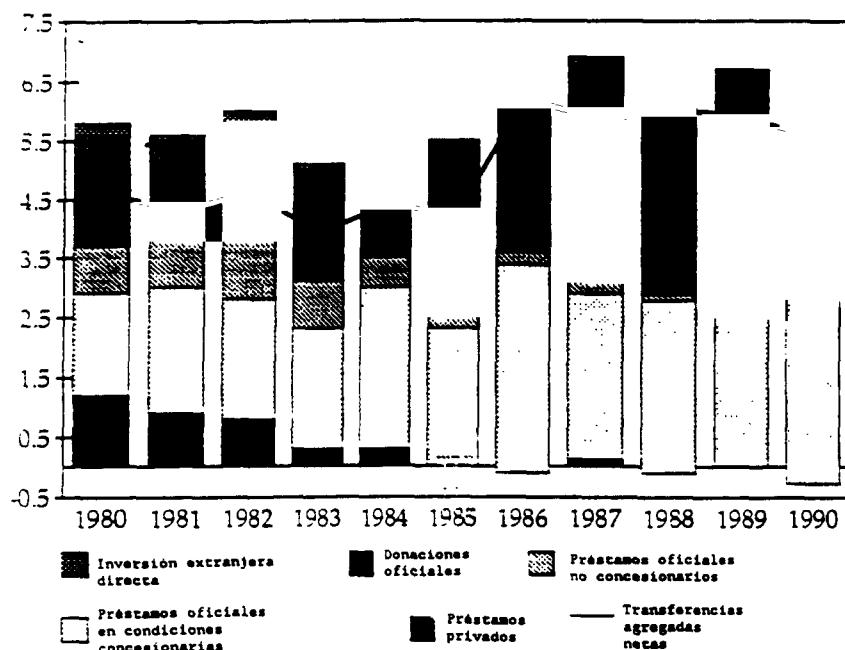
Repercusión de la estrategia ante la deuda en los países de ingreso bajo

Los tres componentes de la estrategia ante la deuda --ajuste interno, respaldo externo y mantenimiento de un ámbito externo favorable-- son necesarios para lograr la viabilidad de la balanza de pagos en los países de ingreso bajo gravemente endeudados que están reprogramando su deuda. Un aspecto clave de esa viabilidad es el logro y el mantenimiento de relaciones financieras normales, internas y externas (es decir, evitar el tener que recurrir a nuevas reprogramaciones o acumular atrasos) al tiempo que se alcanza un crecimiento económico sostenible. Aunque es difícil aislar la repercusión de cada uno de los componentes de la estrategia relativa a la deuda en la viabilidad de la balanza de pagos (dadas las fuertes relaciones que existen entre ellos), resulta útil examinar la labor realizada con respecto a cada uno.

Muchos países de ingreso bajo gravemente endeudados que están reprogramando su deuda están aplicando sólidos programas de ajuste macroeconómico y estructural y varios de ellos han avanzado bastante hacia la viabilidad en los últimos años. Actualmente, más de la mitad tienen en marcha un acuerdo en el marco del SAE o del SRAE y pertenecen al grupo de países contemplados en el Programa especial de asistencia que siguieron estando habilitados para recibir respaldo económico durante el período 1988-90. En el transcurso de los últimos 12 meses han quedado habilitados dos países más. Dos países no africanos --Bolivia y Guyana-- han mantenido sus programas de ajuste. Sin embargo, dentro del grupo de países de ingreso bajo gravemente endeudados que están reprogramando su deuda hubo unos pocos que no hicieron prácticamente ningún progreso hacia el ajuste en los tres últimos años.

Se han registrado también algunos adelantos en relación con el segundo componente de la estrategia frente a la deuda. Han aumentado las corrientes netas de recursos en respaldo del ajuste con destino a los países de ingreso bajo gravemente endeudados que están reprogramando su deuda. Las transferencias netas agregadas de recursos a largo plazo aumentaron de US\$4.200 millones en 1985 a un monto estimado de US\$5.500 millones en 1990, equivalente al 44% de los ingresos de exportación estimados para 1990. Todo el aumento correspondió a las donaciones oficiales y a los préstamos en condiciones concesionarias; las corrientes privadas no representaron prácticamente aporte alguno. Como indica la Figura 1, se han suavizado las condiciones para la obtención de este tipo de recursos; las donaciones y los préstamos en condiciones concesionarias representan ahora más del 100% de las corrientes netas totales.

FIGURA 1. CORRIENTES NETAS AGREGADAS DE RECURSOS A LARGO PLAZO
DE LOS PAISES DE INGRESO BAJO GRAVEMENTE ENDEUDADOS
EN PROCESO DE REPROGRAMACION, 1980-90
(en miles de millones de dólares)



Fuentes: Sistema de notificación de la deuda al Banco Mundial, Estadísticas Financieras Internacionales del FMI (datos sobre inversión extranjera directa) y OCDE (datos sobre donaciones oficiales, 1980-89).

El tercer componente de la estrategia frente a la deuda es el mantenimiento de un ámbito externo favorable. El entorno externo que encaran los países de ingreso bajo gravemente endeudados que están reprogramando su deuda ha mostrado una mejoría general poco apreciable en los tres últimos años. De este grupo de países, 14 se encontraban entre los más afectados por la crisis del golfo Pérsico. En consecuencia, necesitarán financiamiento externo extraordinario, aunque gran parte de los efectos desfavorables iniciales ya se ha revertido en esos países y son pocos los que dependían en gran medida de las remesas de los trabajadores de la zona del golfo Pérsico. En promedio, la relación de intercambio de los países de ingreso bajo gravemente endeudados que están reprogramando su deuda se ha deteriorado desde fines de 1988, aunque la experiencia ha sido muy desigual según los países. En algunos, como Bolivia, Guinea, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial y Níger, se registró un deterioro de la relación de intercambio superior al 5% entre 1988 y 1990. En otros, como Malí y Sierra Leona, se registraron mejorías de más del 10% durante el mismo periodo. Las tasas de interés reales han bajado, pero siguen estando altas. Más de la mitad de los pasivos de los países de ingreso bajo gravemente endeudados que están reprogramando su deuda están denominados en monedas distintas del dólar de EE.UU. Por lo que respecta a la deuda por un concepto distinto de la AOD, a estos países

les afecta la subida de las tasas de interés en esas otras monedas, de forma inmediata en el caso de la deuda a tipo flotante y con el tiempo cuando se reprograma o se refinancia la deuda a tipo fijo.

En muchos países de ingreso bajo gravemente endeudados que están reprogramando su deuda no se ha logrado una viabilidad global de la balanza de pagos. El problema se ilustra con la relación, del 26%, entre el servicio efectivo de la deuda y el servicio programado (Cuadro 2) en 1990, año en que el servicio programado de la deuda era equivalente al 59% de las exportaciones. Teniendo en cuenta las recientes condonaciones de deuda oficial bilateral no reflejadas en los datos correspondientes al servicio programado, esa relación se reduce muy ligeramente, al 56%. En muchos de estos países, la carga de la deuda sobrepasa los límites de la capacidad de servicio. Como se reconoció en la reunión en la cumbre del G-7, "es necesario adoptar medidas adicionales de alivio de la deuda en favor de esos países, con un enfoque individualizado, que superen con creces lo que se ha hecho ya en el marco de las condiciones de Toronto". Por lo que respecta a la deuda no concesionaria, el elemento donación de las reprogramaciones en las condiciones de Toronto, comparado con las reprogramaciones estándar, es ligeramente superior al 20% ^{4/}. En cambio, el factor de donación en los nuevos préstamos y donaciones a los países de ingreso bajo gravemente endeudados que están reprogramando su deuda es superior al 80%. Las condiciones de Toronto se aplican a los pagos en concepto de servicio de la deuda atrasados o que venzan durante el período de consolidación (que, en promedio, ha sido de 17 meses) y que cumplan ciertos criterios de habilitación. En la medida en que el alivio concesionario de la deuda se otorgara sobre el volumen de la deuda, y a condición de que se aplicaran programas de ajuste, podría reducirse en el futuro una gran parte de la incertidumbre actual en relación con la disponibilidad de los recursos. Todo alivio de la deuda que se comprometa de esta forma podría estimular la perseverancia en el ajuste, ya que el aumento del producto y de la exportación no se traduciría directamente en un incremento de los pagos en efectivo a los acreedores externos. Las operaciones que afectan al volumen de la deuda les permitirían también a los acreedores homogeneizar el servicio programado de la deuda, haciendo innecesarias nuevas reprogramaciones.

Por los motivos expuestos anteriormente, resulta especialmente deseable que el respaldo financiero externo adopte la forma de alivio en condiciones concesionarias. Además, es improbable que se pueda aumentar la asistencia oficial concesionaria proveniente de las fuentes tradicionales al punto de cubrir la brecha existente entre el servicio de la deuda programado y el efectivo. Excluidas las donaciones de cooperación técnica no fungible, sería necesario duplicar el volumen total de recursos concesionarios, que en 1990 fue de aproximadamente US\$6.500 millones, para cubrir la diferencia entre los pagos programados y los efectivos en concepto de servicio de la deuda de los países de ingreso bajo gravemente endeudados que están reprogramando su deuda.

Otros acreedores bilaterales han comenzado también a otorgar alivio de la deuda en condiciones más concesionarias, lo cual es importante, porque los acreedores bilaterales que no participan en las negociaciones del Club de

CUADRO 2: PAGOS PROGRAMADOS Y EFECTIVOS DEL SERVICIO DE LA DEUDA
DE LOS PAISES DE INGRESO BAJO GRAVEMENTE ENDEUDADOS
Y EN PROCESO DE REPROGRAMACION, 1990
(en miles de millones de dólares estadounidenses,
salvo que se indique otra cosa)

	Monto adeudado	Proporción (como porcentaje)	Monto pagado	Proporción (como porcentaje)	Porcentaje pagado
Acreedores oficiales	6,2	81,3	1,6	82,7	26,5
Multilaterales	1,2	16,4	1,0	48,5	77,3
Bilaterales	4,9	64,9	0,7	34,2	13,7
OCDE	2,3	30,2	0,3	15,6	13,5
Países exportadores de petróleo del Oriente Medio	0,6	7,5	0,1	5,4	18,7
Europa Oriental y U.R.S.S.	1,3	16,5	0,1	6,8	10,8
Otros	0,8	10,8	0,1	5,9	14,3
Acreedores privados <u>/a</u>	1,4	18,7	0,3	13,4	18,6
Banca comercial	1,0	13,1	0,1	3,9	7,8
Proveedores	0,2	2,8	0,1	4,5	41,6
Otros	0,2	2,7	0,1	5,0	47,8
Servicio total de la deuda a largo plazo	7,6	100,0	2,0	100,0	26,1

Nota: Los países son los que constan en la lista del Cuadro 1.

No se incluyen el servicio de la deuda a corto plazo ni las recompras y cargos del FMI. Además del incumplimiento del pago, algunos factores tales como las fluctuaciones del tipo de cambio, pueden ocasionar diferencias entre el monto proyectado de deuda a pagar y el monto pagado.

a. Una parte de estos créditos cuenta con la garantía de los organismos oficiales de crédito a la exportación.

Fuente: Sistema de notificación de la deuda al Banco Mundial.

París representan una gran proporción de la deuda de varios países de ingreso bajo gravemente endeudados que están reprogramando su deuda. En 12 de esos países deudores, la deuda con acreedores no pertenecientes al Club de París representa más del 25% de los pagos de servicio programados frente a los acreedores bilaterales.

Unos pocos países de ingreso bajo gravemente endeudados que están reprogramando su deuda confrontan dificultades casi insolubles en este terreno. Será necesario adoptar medidas extraordinarias para restablecer la viabilidad de la balanza de pagos y ayudarlos a superar sus problemas de crecimiento económico y de deuda. A este respecto, el enfoque "caso por caso" que se propone en el comunicado de la reunión cumbre del G-7 será bastante crucial.

La forma de financiar el alivio concesionario de la deuda sigue siendo un punto importante a tener en cuenta. Si las concesiones se financian al margen del presupuesto de AOD, o añadiéndole a éste nuevas partidas, se producirá un aumento de los recursos disponibles en el país beneficiario que facilitará la viabilidad de la balanza de pagos. Otra ventaja que presenta el financiamiento de las concesiones mediante recursos externos adicionales es que así se evita gravar injustamente con impuestos a otros beneficiarios de la ayuda.

Países de ingreso mediano gravemente endeudados
que reprograman su deuda

En los dos últimos años, los bancos comerciales y los acreedores oficiales bilaterales han adaptado sus técnicas para abordar el problema de la carga de la deuda de los países de ingreso mediano. (Los países de ingreso mediano gravemente endeudados que reprograman su deuda se enumeran en la nota a del Cuadro 3.) Los bancos comerciales han estado negociando operaciones de reducción de la deuda, basadas en el mercado, que los países han financiado con cargo a una serie de fuentes, entre ellas, las instituciones financieras internacionales. Los acreedores oficiales bilaterales han impuesto las condiciones de reembolso más favorables para los países de ingreso mediano bajo y han negociado acuerdos de reducción de deuda con dos países deudores que confrontan problemas extraordinariamente graves en este terreno. El Banco Mundial, el FMI y otras instituciones multilaterales han seguido prestándoles su asistencia ayudándolos a diseñar programas de ajuste y otorgándoles nuevo financiamiento para respaldar esos programas. Como se indica más adelante, el Banco y el FMI también han prestado respaldo financiero a las operaciones de reducción de la deuda con los bancos comerciales y del servicio de la misma, mientras que los acreedores oficiales bilaterales han seguido vinculando sus reprogramaciones a programas de ajuste respaldados por el FMI, reforzando especialmente esa vinculación en el caso de las reestructuraciones de gran envergadura correspondientes a Egipto y Polonia.

Acreedores privados

Desde que, en mayo de 1989, se modificó la estrategia frente a la deuda, con la posibilidad de ofrecer respaldo financiero oficial a las operaciones de reducción de la deuda basadas en el mercado, cinco países de ingreso mediano (Costa Rica, Filipinas, México, Uruguay y Venezuela) han concertado planes de financiación con reducción de deuda que se han traducido en la reestructuración de un total de US\$78.500 millones en valor nominal. Además,

CUADRO 3: PAGOS PROGRAMADOS Y EFECTIVOS DEL SERVICIO DE LA DEUDA DE LOS PAISES DE INGRESO MEDIANO GRAVEMENTE ENDEUDADOS Y EN PROCESO DE REPROGRAMACION, 1990
(en miles de millones de dólares estadounidenses,
a menos que se especifique otra cosa)

	Monto adeudado	Proporción (porcentaje)	Monto pagado	Proporción (porcentaje)	Porcentaje pagado
Acreedores oficiales	30,0	41,8	15,2	36,2	50,6
Multilaterales	11,0	15,4	9,6	23,0	87,1
Bilaterales	18,9	26,4	5,6	13,3	29,4
OCDE	13,4	18,8	4,5	10,7	33,4
Paises exportadores de petróleo del Oriente Medio	2,7	3,7	0,2	0,4	6,3
Europa Oriental y U.R.S.S.	0,5	0,7	0,3	0,6	49,2
Otros	2,3	3,2	0,5	1,1	20,6
Acreedores privados /a	41,6	58,1	20,4	48,7	49,0
Banca comercial	27,8	38,8	8,5	20,3	30,6
Proveedores	3,9	5,4	2,2	5,3	57,0
Otros	10,0	13,9	9,7	23,2	97,5
Servicio total de la deuda a largo plazo	71,6	100,0	41,9	100,0	58,4

Nota: Los países incluidos en este cuadro están en proceso de reprogramación identificados como países gravemente endeudados mediante un conjunto de indicadores estándar y que no están comprendidos en el grupo que consta en el Cuadro 1. Se trata de: Argentina, Brasil, Congo, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Chile, Ecuador, Egipto, Filipinas, Honduras, Marruecos, México, Nigeria, Perú, Polonia, Uruguay y Venezuela. Tal como se indica en el texto, Nigeria es un país de ingreso bajo, pero se lo incluye en el presente cuadro porque sigue habilitado para obtener préstamos del BIRF.

No se incluyen el servicio de la deuda a corto plazo ni las recompras y los cargos del FMI. Aparte del incumplimiento del pago, algunos factores tales como las fluctuaciones del tipo de cambio, pueden ocasionar diferencias entre el monto proyectado de deuda a pagar y el monto pagado.

a. Una parte de estos créditos cuenta con la garantía de los organismos oficiales de crédito a la exportación.

Fuente: Sistema de notificación de la deuda al Banco Mundial.

en los últimos años, Chile ha reducido notablemente su volumen de deuda frente a los bancos comerciales a través de una serie de mecanismos, y Argentina ha obtenido dispensas bancarias que le han permitido reducir su deuda externa mediante operaciones de capitalización de la misma en el marco de su programa de privatizaciones. En septiembre de 1990, Marruecos llegó a un acuerdo con sus acreedores bancarios sobre un plan de reestructuración en dos etapas, la segunda de las cuales supone, si las circunstancias lo justifican, una reestructuración global basada en una lista de opciones para reducir la deuda y su servicio. Nigeria llegó a un acuerdo preliminar con sus acreedores bancarios a principios de marzo de 1991 sobre un plan de financiamiento que incorpora la reducción de la deuda y de su servicio 5/.

En los casos en que se consideró que una lista de opciones con elementos de reducción de deuda, conjuntamente con la adopción de medidas de política sólidas, podría contribuir a restablecer la viabilidad de la balanza de pagos, se aprobó el respaldo del FMI y del Banco. En los cinco casos en que se ha llegado a un acuerdo con los acreedores bancarios (Costa Rica, Filipinas, México, Uruguay y Venezuela), el FMI ha aceptado otorgar US\$2.900 millones para respaldar las operaciones de reducción de la deuda y de su servicio, y el Banco, US\$2.700 millones. Los acreedores bilaterales suministraron US\$3.000 millones, financiamiento adicional identificado que facilitó dichas operaciones.

De los distintos enfoques relativos al financiamiento se desprenden algunas características que vale la pena señalar. En primer lugar, las recientes reestructuraciones de la deuda bancaria han sido bastante variadas y se han adaptado a las distintas circunstancias de cada país y a las preferencias de los bancos, lo que ha puesto de manifiesto una vez más la importancia del enfoque "caso por caso". Segundo, los planes de financiamiento que contemplan la reducción de la deuda y de su servicio no han tropezado con problemas importantes en materia de bancos abstencionistas, y esto ha permitido la determinación del precio de los instrumentos basada en el mercado y la versatilidad de las opciones de financiamiento (por ejemplo, la inclusión de cláusulas de recuperación de valores basados en productos, y la conversión en bonos con reducción de intereses al principio del período así como nuevas opciones monetarias) que han permitido la conciliación de los diversos intereses de los bancos. En algunos casos, los organismos de los países acreedores han facilitado el proceso esclareciendo el enfoque tributario y contable de las nuevas opciones incluidas en las listas. Tercero, se observa una renuencia generalizada a otorgar nuevos fondos y los bancos han seguido resistiéndose a incluir en los préstamos cláusulas de contingencia para cubrir el riesgo de una baja en los precios 6/. Cuarto, las negociaciones se han prolongado, sobre todo en los casos en que el país deudor ha acumulado atrasos importantes. Quinto, la conversión de la deuda en valores que conllevan varios de los planes de financiamiento ha contribuido a ampliar el mercado secundario. La mayor liquidez del mercado podría facilitar en el futuro las operaciones relacionadas con la deuda y aumentar la fiabilidad de los precios del mercado secundario como indicadores de las expectativas del mercado con respecto a las perspectivas de los países.

El Banco y el FMI, en las directrices adoptadas para el respaldo oficial a las operaciones de reducción de la deuda basadas en el mercado, hacen hincapié en que esas operaciones sean eficaces en función de los costos. En las directrices se señala también la necesidad de que las operaciones contribuyan en gran medida a lograr la viabilidad a plazo medio; en este sentido, un aspecto importante, que se aborda en la sección siguiente, es la vuelta al acceso espontáneo a los mercados financieros privados. En las operaciones de reducción de la deuda y de su servicio con respaldo oficial que se han realizado hasta la fecha, las condiciones de los intercambios de títulos de deuda han sido, en efecto, compatibles con las condiciones vigentes en el mercado secundario.

Las recientes reestructuraciones de deuda bancaria de Costa Rica, Filipinas, México, Uruguay y Venezuela han traído aparejada una reducción efectiva de la deuda bruta frente a los bancos --consecuencia de las repercusiones que han tenido las reducciones de principal e intereses-- de unos US\$23.000 millones en total, que oscila entre el 19% de la deuda bancaria reprogramable en Filipinas y el 63% en Costa Rica (véase el Cuadro 4). El ahorro en concepto de intereses (excluidos los pagos sobre el financiamiento de mejoras) oscila, según estimaciones, entre un 0,2% y un 0,8% del PIB al año. Como la deuda reestructurada se compone principalmente de obligaciones del sector público, estos ahorros han repercutido no sólo en las cuentas de transacciones exteriores, sino también en la situación fiscal. La porción de deuda a la que más pueden afectar las subidas de las tasas de interés internacionales se ha reducido también significativamente.

Varios países están en diferentes etapas de negociación de acuerdos de reestructuración de la deuda con los bancos comerciales ^{7/}. La mayoría de los acuerdos incluirían instrumentos de reducción de la deuda y de su servicio. Algunos de esos países encaran situaciones financieras difíciles que se caracterizan por un historial de ineficiencia en la aplicación de medidas de política, por la presencia de un elevado y creciente volumen de atrasos en el servicio de la deuda, por la escasez de reservas y por el limitado acceso al financiamiento oficial para las operaciones de la deuda. Por este motivo, en casos como el de Argentina, los esfuerzos se han concentrado en un enfoque gradual de las operaciones de reducción de la deuda acompañado de acuerdos para el pago parcial de los intereses que vayan venciendo en el período de que se trate.

Al evaluar la labor realizada hasta la fecha, vale la pena hacer hincapié en que los casos pendientes de resolver llevan dificultades considerables y siguen constituyendo un grave problema. Con frecuencia, el diálogo entre deudores y acreedores se ha centrado en aspectos tales como la gravedad de la situación financiera y el alcance de la reestructuración de la deuda, la forma de eliminar los intereses en mora, el nivel de pagos en efectivo pendientes de un acuerdo pleno, las perspectivas fiscales (porque la posibilidad de hacer frente a las obligaciones externas puede estar limitada por el poder que tiene el gobierno para elevar los impuestos y reducir los gastos a corto plazo, más que por la posible disponibilidad global de divisas para la economía) y la posibilidad de comparación en cuanto al tratamiento de los distintos grupos de acreedores. Los bancos también se han mostrado

CUADRO 4: REPERCUSIONES DE LAS OPERACIONES DE REDUCCION DE LA DEUDA Y DE SU SERVICIO
(en miles de millones de dólares estadounidenses)

	Costa Rica	México	Níger	Filipinas	Uruguay	Venezuela
Deuda bancaria del sector público antes de las operaciones respectivas	1,7	66,2	0,1	12,8	1,6	20,2
Deuda bancaria reprogramable antes de las operaciones respectivas	1,6	48,5	0,1	7,0	1,6	19,8
Deuda bancaria reprogramable cancelada mediante operaciones de reducción del principal	0,8	7,1	0,1	1,3	0,6	2,0
Deuda sujeta a tasas de interés inferiores	0,6	22,5	--	--	0,5	10,5
Valor nominal	0,2	7,9	--	--	0,1	2,6
Equivalente en reducción de la deuda	1,0	715,0	0,1	1,3	0,8	4,6
Reducción efectiva de la deuda bancaria bruta	0,2	5,7	--	0,3	0,2 ^{/a}	1,2
Deuda contraída para mejora de las condiciones de la deuda	0,04	1,4	0,02 ^{/b}	0,4 ^{/c}	0,25	1,4
Uso de reservas propias para mejora de las condiciones de la deuda	0,8	7,9	0,1	0,6	0,3	2,0
Reducción efectiva neta de la deuda total ^{/d}	--	1,1	--	0,7	0,1	1,2
Nuevos fondos						

- a. La operación fue financiada enteramente con cargo a las reservas; la cifra indicada es el nivel proyectado de préstamos necesario para la reposición de dichas reservas.
- b. Obtenido a través de donaciones del Fondo para la reducción de la deuda de los países que sólo pueden recibir financiamiento de la AIF y de donantes bilaterales.
- c. Deberá reponerse mediante nuevos créditos.
- d. Incluido el uso de recursos propios para mejora de las condiciones de la deuda pero excluidos los efectos de las garantías y de las nuevas líneas de crédito de la banca comercial.

Fuente: Estimaciones del personal del FMI basadas en información proporcionada por las autoridades de los países.

reacios a comprometerse al principio en operaciones de deuda que habrían de ejecutarse a lo largo de unos cuantos años. La adopción y aplicación sostenida, por parte de los deudores, de políticas económicas sólidas sigue siendo un requisito crucial para seguir avanzando en el proceso de reestructuración de la deuda de estos países frente a los acreedores bancarios. En todas las circunstancias, el mantenimiento de un marco de negociación cooperativo es esencial para el avance del proceso de reestructuración de la deuda y un nivel sostenible de pagos regulares y confiables a los bancos reviste importancia al respecto.

Acreedores oficiales

Al abordar los problemas de servicio de la deuda de los países de ingreso mediano, los acreedores oficiales bilaterales han ofrecido durante mucho tiempo reprogramaciones globales, incluida la reprogramación de los intereses en caso necesario. Además, los acreedores han concedido nuevos préstamos a los países que han mantenido relaciones ordenadas por medio de las reprogramaciones y han establecido un buen historial en lo que respecta a la aplicación de las medidas adecuadas. La estrategia de mantener fechas límite fijas ha permitido seguir otorgando préstamos a los países en proceso de reprogramación. Con ese apoyo, los acreedores bilaterales han ayudado a los países deudores de ingreso mediano a amortiguar los problemas de liquidez que sufrieron durante la crisis de la deuda; para muchos países ello ha supuesto compensar en cierta medida la insuficiencia de financiamiento

privado. En general, a las reprogramaciones y al nuevo financiamiento se les han aplicado tasas de interés de mercado; sin embargo, en los casos en que también se han reprogramado los pagos de intereses, ha crecido el volumen de deuda. Por lo tanto, muchos países de ingreso mediano, sobre todo los situados en el extremo inferior de la gama de ingreso, han sido incapaces de lograr la viabilidad de su balanza de pagos y, en los últimos 12 meses, los acreedores han estudiado nuevos enfoques para aliviar la deuda de dichos países ayudándoles así a lograr esa viabilidad en un plazo razonable.

El foco principal de esta evolución ha sido el Club de París. En septiembre de 1990, el Club de París acordó conceder vencimientos y períodos de gracia más largos y ofrecer la posibilidad de efectuar canjes de deuda con los países de ingreso mediano bajo. Con arreglo a las nuevas condiciones, se ampliaron los vencimientos estándar de 10 años (con un período de gracia de 5 a 6 años) a 15 años (con un período de gracia máximo de 8 años) para los créditos comerciales y hasta 20 años (con un período de gracia máximo de 10 años) para la deuda por concepto de AOD reprogramada. También han ofrecido conversiones voluntarias de deuda; cada acreedor puede convertir la deuda generada por la AOD y efectuar, dentro de los límites que vengan al caso, canjes de créditos ajenos a la AOD. La posibilidad de acogerse a estas modalidades se ha determinado caso por caso, teniendo en cuenta el nivel de ingreso per cápita, la proporción de deuda externa frente a los acreedores bilaterales en relación con la deuda frente a los bancos comerciales y los indicadores de endeudamiento global y de servicio de la deuda. Hasta julio de 1991, siete países (Congo, El Salvador, Filipinas, Honduras, Jamaica, Marruecos y Nigeria 8/) se han beneficiado con las nuevas condiciones. La deuda consolidada con arreglo a estas nuevas condiciones asciende a US\$7.000 millones.

En abril y mayo de 1991, el Club de París acordó llevar a cabo reestructuraciones de deuda de gran envergadura con Polonia y Egipto, dos países de ingreso mediano que están aplicando programas de ajuste integrales a plazo medio y en los que aproximadamente el 70% de su deuda corresponde a los acreedores bilaterales. Las reestructuraciones de deuda con estos dos países ascendieron a casi US\$60.000 millones. Al igual que con otros países en proceso de reprogramación, el alivio en materia de liquidez fue necesario durante el período de ajuste, aunque se reconoció también que, aun con las nuevas condiciones otorgadas a los países de ingreso mediano bajo, éstos iban a tener problemas de falta de financiamiento de la balanza de pagos a plazo medio. Por lo tanto, los acreedores ofrecieron reestructurar el volumen de deuda en condiciones que permitieran una reducción de su valor actual en un 50%. En ambos acuerdos, los acreedores pueden elegir una de las tres opciones siguientes para conseguir esa reducción del 50% en el valor actual: 1) reducción de la deuda mediante condonación del principal; 2) reducción del servicio de la deuda aplicando tasas de interés contractuales más bajas, y 3) reducción de los intereses, menor que en el caso de la opción 2, combinada con una capitalización parcial de los intereses de la moratoria (a los que no se aplican nuevos intereses) con vencimientos más largos 9/. Los acuerdos prevén reembolsos graduales del principal y conllevan períodos de gracia y vencimientos distintos, según las opciones 10/. Además de la lista de opciones, los acuerdos permiten también un número limitado de canjes de deuda voluntarios y bilaterales. En ambos acuerdos se contempla una ejecución por

etapas, con una reducción al comienzo y el resto a intervalos específicos, siempre y cuando se cumplan ciertas condiciones con respecto a la evolución de los acuerdos del FMI que respaldan los programas de ajuste de estos países. En ambos casos, los pagos se fijan a un nivel constante para los tres primeros años, estableciéndose un programa de pagos graduales para los años posteriores.

Además de las medidas adoptadas por el Club de París, varios acreedores anunciaron en 1990 medidas para reducir la deuda o los pagos de intereses de ciertos países de ingreso mediano. Francia bajó las tasas de interés para unas cuantas naciones de este nivel de ingresos, Canadá perdonó la deuda por concepto de AOD a varios países del Caribe, y Estados Unidos anunció una iniciativa de amplio alcance que contempla la condonación parcial de los préstamos de AOD a los países de América y la realización de canjes que afectarán a los créditos oficiales. Además, otros acreedores no pertenecientes al Club de París han otorgado también un importante alivio de la deuda. Particularmente, Egipto se ha beneficiado con la cancelación de unos US\$6.000 millones de deuda por parte de sus principales acreedores árabes. De forma más general, varios acreedores bilaterales no pertenecientes al Club de París han seguido efectuando reprogramaciones paralelas a las de los acreedores del Club de París.

Experiencia recogida en el marco de la estrategia

La experiencia preliminar indica que algunos países de ingreso mediano que están endeudados sobre todo con los bancos y que se han mantenido firmes en la aplicación de programas de ajuste y han llevado a cabo operaciones de reestructuración global de su deuda bancaria basadas en el mercado, están progresando para lograr la viabilidad de su balanza de pagos y restablecer el acceso a los mercados internacionales de capitales. Sin embargo, algunos otros países sólo registran avances limitados en esa dirección. La aplicación sostenida de medidas de ajuste, reforzada con la adopción de reformas estructurales, sobre todo en esferas que afectan a la inversión extranjera, al sector de bienes comerciables y al sector financiero, han sido factores cruciales para recobrar la viabilidad de la balanza de pagos y restablecer el acceso voluntario. Concretamente es lo que ha sucedido a la vista del recorte del financiamiento bancario como consecuencia de las limitaciones de capital y de los problemas relacionados con los préstamos internos y externos.

Es difícil obtener estimaciones cuantitativas confiables de la relación causal entre las reestructuraciones de la deuda y los indicadores económicos clave debido al período tan corto transcurrido desde la conclusión de las operaciones relativas a la deuda y a los problemas que surgen a la hora de aislar sus efectos. Hay indicios, sin embargo, de que al reducir la incertidumbre con respecto a la capacidad de los países para atender al servicio de su deuda y a los resultados de las negociaciones repetidas y a menudo prolongadas con los bancos en materia de reestructuración de la deuda, los recientes planes de financiamiento han contribuido a mejorar en cierta medida el acceso de los países a los créditos voluntarios. Concretamente, es notable que, al combinar la aplicación de una buena política económica con la reducción de la carga que impone el servicio de la deuda a través de

reestructuraciones globales de la misma, se haya registrado una disminución de los descuentos en el mercado secundario de la deuda bancaria de Chile, México y Venezuela. Estos descuentos se hallan actualmente en el nivel más bajo de los últimos años, lo cual indica que ha mejorado la percepción del riesgo 11. Habida cuenta de la aplicación sostenida de sólidas políticas económicas, la subida del precio de la deuda bancaria en el mercado secundario se ha vinculado con el aumento de las entradas de capital privado, incluidas las inversiones directas y de cartera y la repatriación del capital, un incremento de la inversión del sector privado nacional y un restablecimiento limitado del acceso a los créditos voluntarios en los mercados internacionales de capitales 12. En consecuencia, han mejorado mucho las perspectivas de lograr un crecimiento sostenido.

Los mercados internacionales de bonos han sido una fuente importante de financiamiento voluntario para México y Venezuela: según datos declarados, en los años 1989-90 se emitieron más de US\$2.500 millones en bonos. Varias de estas emisiones llevan incorporado algún tipo de garantía en forma de compromisos de futuros a cobrar o de activos ya existentes. El restablecimiento del acceso al financiamiento voluntario mediante bonos se ha visto acompañado de una reducción de los rendimientos, consecuente con la reducción que ha experimentado el descuento de activos bancarios en el mercado secundario en esos países. Además de las emisiones internacionales de bonos, se han producido movimientos de cartera a través de los mercados de acciones. Concretamente, algunas empresas de América Latina han realizado en los últimos tiempos emisiones de acciones en los mercados de los países industriales, complementando así los recursos encauzados a través de un número creciente de "fondos para países" hacia los mercados de valores "incipientes" de esos países 13. También hay indicios de un principio de recuperación en los préstamos de los bancos comerciales a algunos países de América Latina, habiéndose registrado una fuerte subida de los compromisos bancarios a largo plazo en los años 1989-90. Casi todos los préstamos bancarios han adoptado principalmente la forma de financiación para el comercio exterior y para proyectos, y estos fondos han sido la fuente principal de financiamiento externo voluntario en Chile. Los indicadores provisionales para 1991 muestran una cierta intensificación de estas tendencias en los préstamos bancarios y en los movimientos de bonos y de cartera, aunque cabe señalar que los principales países afectados siguen siendo los mismos: Chile, México y Venezuela.

Aunque este proceso de retorno a los mercados todavía está limitado en lo que se refiere a los montos y al número de países participantes, parece que está cobrando impulso en esos países y que se está utilizando una amplia gama de instrumentos de financiamiento externo. Sin embargo, en el caso de otros países, los efectos beneficiosos de los planes de financiación bancaria no han terminado de asentarse debido a las perturbaciones exógenas desfavorables y, sobre todo, a la incapacidad de aplicar, de manera sostenida, medidas de política económica acertadas. En general, los descuentos de la deuda bancaria siguen siendo importantes y las perspectivas de obtención de financiamiento de capital privado, limitadas para los países más gravemente endeudados.

Los acreedores oficiales bilaterales han seguido ofreciendo alivio en materia de liquidez a los países de ingreso mediano en proceso de reprogramación y nuevo financiamiento en forma de créditos a la exportación así como préstamos concesionarios a los países situados en el margen inferior de la escala de ingresos (véase la Figura 2). Al desarrollar nuevos enfoques con respecto a la reestructuración de la deuda para los países de ingreso mediano que tienen una gran proporción de su deuda frente a acreedores bilaterales, éstos han intentado reforzar las perspectivas de viabilidad a plazo medio y ayudar así a dichos países a captar inversiones y financiamiento privados.

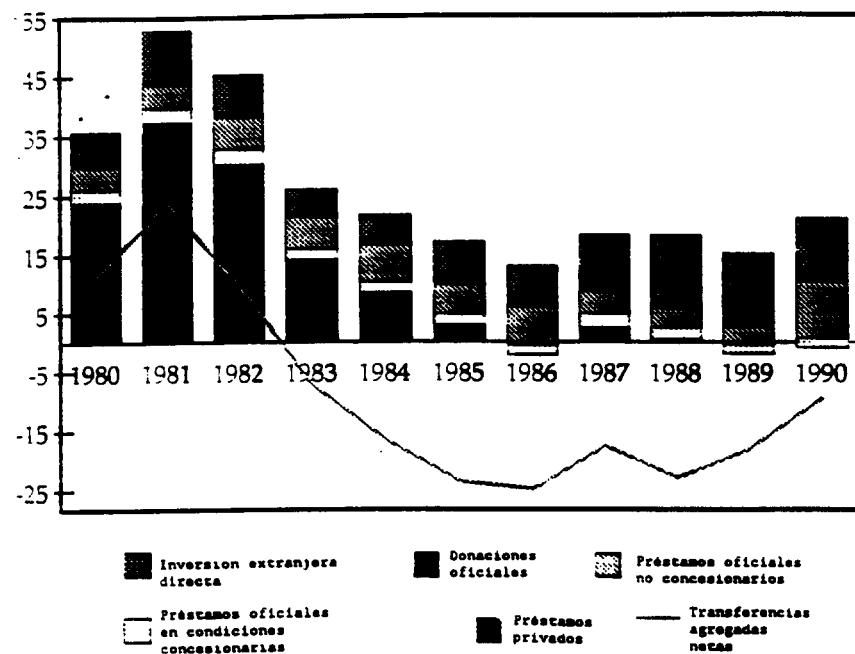
En los casos de Egipto y Polonia, los acreedores del Club de París se proponían reducir la deuda en un volumen suficiente como para permitir el logro de la viabilidad a través de reestructuraciones globales que comprendían reducciones del valor actual de la deuda. En estos dos casos, los acreedores no tienen previsto llevar a cabo nuevas reprogramaciones. En lo que respecta a algunos otros países, la concesión de vencimientos más largos y la posibilidad de efectuar canjes de títulos de deuda puede aligerar la carga de la deuda a plazo medio hasta un punto en el que, perseverando en los actuales planes de ajuste, se pueda lograr la viabilidad. Sin embargo, en unos pocos casos con dificultades persistentes, es probable que la viabilidad siga siendo difícil de alcanzar, aunque se apliquen firmes programas de ajuste. Por todo ello, será necesario que los acreedores estudien la mejor manera de otorgar respaldo concesionario en forma de nuevos fondos o de reestructuraciones de la deuda. En la cumbre económica de julio, los países del G-7 señalaron que el Club de París sigue examinando, caso por caso, la situación especial de algunos países de ingreso mediano bajo.

Países que no han recurrido a la reestructuración de la deuda

Como se señala en el informe sobre la labor realizada, preparado para la reunión del Comité para el Desarrollo de abril de 1991, varios países en desarrollo, entre los que se incluyen algunos cuya deuda representa una onerosa carga medida según los patrones convencionales, han podido sortear las conmociones externas y han cumplido íntegramente con el servicio de la deuda sin recurrir a la reprogramación. Mantener el acceso a los mercados es un factor de vital importancia, pues la experiencia recogida ha puesto de relieve que la reprogramación y la pérdida del acceso a los mercados acarrea costos elevados y, a menudo, de larga duración. Por lo tanto, es esencial que los países estén dispuestos a poner en marcha medidas importantes de ajuste estructural para facilitar el mantenimiento del acceso a los mercados internacionales de capitales. Para respaldar esas medidas, es crucial que se les otorgue asistencia financiera oportuna y suficiente en condiciones adecuadas.

El FMI y el Banco han seguido supervisando estrechamente la evolución de los acontecimientos en los países que no han recurrido a las reestructuraciones. Por ejemplo, ha causado cierta inquietud el peligro de riesgo moral que puede acarrear el respaldo oficial a las reducciones de deuda, que conduciría a una situación en la que los países podrían intentar crear las condiciones necesarias para que su deuda se cotizase con fuerte

FIGURA 2. CORRIENTES NETAS AGREGADAS DE RECURSOS A LARGO PLAZO
DE LOS PAISES DE INGRESO MEDIANO GRAVEMENTE ENDEUDADOS
Y EN PROCESO DE REPROGRAMACION, 1980-90
(en miles de millones de dólares estadounidenses)



Fuentes: Sistema de notificación de la deuda al Banco Mundial, Estadísticas Financieras Internacionales del FMI (datos sobre inversión extranjera directa), y OCDE (datos sobre donaciones oficiales, 1980-89).

descuento. A su vez, se ha temido que se reduzca el acceso al financiamiento privado si el mercado percibe ese riesgo. También se expresó cierta inquietud ante el hecho de que la provisión de respaldo financiero oficial para las operaciones de reducción de la deuda pudiera desviar recursos en detrimento de los países que sí están cumpliendo sus obligaciones para favorecer a aquellos cuya mediocre gestión económica ha contribuido a crear las dificultades de servicio de la deuda.

La experiencia recogida hasta la fecha parece indicar que los países prestatarios en los mercados que han aplicado una política económica y financiera acertada han mantenido, en general, el acceso al financiamiento externo voluntario. Al mismo tiempo, el respaldo oficial a las operaciones de deuda, sobre todo el prestado por el Banco y el FMI, no ha supuesto desviación de fondos en detrimento de los países que no han recurrido a la reprogramación.

Sí se han producido, sin embargo, algunos problemas en relación con el financiamiento privado en los países de Europa Oriental. Dichos problemas normalmente se relacionan con factores tales como la incertidumbre que plantea el proceso de reforma económica y política, incluidas las

consecuencias de la modificación de los acuerdos comerciales celebrados en el marco del Consejo de Asistencia Económica Mutua (CAEM); la rigidez general de las condiciones de los mercados de capitales a lo largo de 1990 y el consiguiente cambio en las preferencias de los inversores que se han dirigido hacia activos de más calidad, y la posibilidad de que se extiendan a otros países las crecientes dificultades en materia de pagos de la U.R.S.S y el anuncio hecho por Bulgaria en marzo de 1990 en el sentido de proceder a una moratoria unilateral de la deuda. Además, algunos países de Asia y África han tenido también dificultades, consecuencia en gran medida de la forma en que ha evolucionado la situación nacional.

Cabe señalar que los países de Asia que no han reprogramado su deuda se llevan la mayor parte del financiamiento espontáneo que se otorga a los países en desarrollo. Además, la experiencia indica que los mercados de crédito son muy sensibles a la evolución desfavorable de la economía de los distintos países. Por consiguiente, es importante que los países reaccionen con prontitud ante cualquier deterioro de las percepciones del mercado y que se otorgue oportunamente el financiamiento oficial y privado necesarios para respaldar los programas de ajuste.

Con una adecuada adaptación de las políticas de gestión de la deuda se podrían reducir en cierta medida las tensiones que afectan al mercado, como las que se registraron cuando se observó una rigidez general de la situación en el año 1990. La reciente expansión de las fuentes de financiamiento en los mercados de capitales internacionales debería resultar beneficiosa a este respecto, pues les permite a los prestatarios un margen de maniobra más amplio para acomodar sus instrumentos financieros a las necesidades del mercado. Por ejemplo, el rápido crecimiento de los fondos para países que encauzan las inversiones de cartera en acciones hacia regiones y países determinados fue especialmente destacado en 1987-89, aunque en términos de volumen dichas corrientes siguen siendo moderadas.

En lo que respecta a los países de ingreso mediano que no han participado en las negociaciones de reprogramación de la deuda del Club de París, los acreedores oficiales han seguido otorgando respaldo financiero en forma de préstamos directos a los gobiernos, respaldo al crédito a la exportación y cofinanciamiento. Al evaluar el riesgo-país y determinar los límites del riesgo, las condiciones de los empréstitos y las primas de seguros, los organismos de crédito a la exportación han diferenciado cada vez más entre unos países y otros en lo referente a la forma en que perciben su solvencia. De hecho, las perspectivas económicas y la orientación de la política económica en el país prestatario son los dos factores más importantes de la diferenciación. Dentro de los límites que plantea la prudencia de los organismos de crédito a la exportación con respecto al crédito otorgado o al aumento del crédito otorgado, el volumen de crédito a la exportación con respaldo oficial refleja también, como es natural, el nivel de demanda del país beneficiario. En general, los organismos de crédito a la exportación son más reacios que los acreedores privados a los cambios bruscos en la política de préstamos. Los acreedores bilaterales han otorgado también créditos no vinculados, a veces en condiciones concesionarias.

Aplicar medidas de política acertadas que den confianza a los ahorradores e inversionistas, tanto nacionales como extranjeros, es esencial para mantener el acceso a los créditos voluntarios. Como ya se indicó anteriormente, los acreedores oficiales tendrán que otorgar asistencia oportuna y suficiente para respaldar la aplicación de esas medidas. A este respecto, el FMI puede contribuir facilitando recursos para la balanza de pagos, ayudando a formular y ejecutar los programas de ajuste adecuados y desempeñando una función catalizadora con respecto al financiamiento de otros acreedores para respaldar esos programas de ajuste. Análogamente, el Banco Mundial puede ayudar a los países a diseñar y poner en marcha programas de ajuste estructural, otorgar préstamos y créditos de ajuste de rápido desembolso para apoyar dichos programas y estimular la prestación de respaldo financiero por parte de otros acreedores y donantes. Otros bancos multilaterales de desarrollo han sido también una fuente importante de financiamiento para esos países y, por lo tanto, es crucial que sigan prestando su asistencia.

Un buen ejemplo de la participación de las instituciones financieras internacionales, así como de los acreedores oficiales bilaterales en el marco del G-24, es el caso de algunos países de Europa Oriental como Checoslovaquia y Hungría que tienen acceso al financiamiento privado y están llevando a cabo reformas de gran envergadura con el respaldo del FMI y del Banco. De forma más general, varios países en desarrollo que atraviesan circunstancias distintas --desde Bangladesh en Asia a Kenia y Túnez en África-- han seguido manteniendo el acceso a distintos tipos de crédito al tiempo que aplicaban programas de ajuste económico respaldados por el FMI y por el Banco en forma de créditos sectoriales y para proyectos. En los países de ingreso bajo, el respaldo de las instituciones multilaterales ha revestido una particular importancia a la hora de organizar el financiamiento de los donantes y los acreedores bilaterales.

Conclusiones

La estrategia ante la deuda ha evolucionado a lo largo del tiempo aumentando la flexibilidad del respaldo externo. Con la incorporación de las reducciones de deuda y de su servicio, basadas en el mercado, desde 1989 los enfoques para resolver el problema de la deuda bancaria incluyen toda una serie de modalidades que facilitan la aplicación de planes ajustados a las circunstancias de los distintos países. En 1988, el Club de París comenzó a ofrecer reprogramaciones en condiciones concesionarias a los países de ingreso bajo y, en 1990, empezó a ofrecer plazos de vencimiento más largos y la posibilidad de efectuar canjes de títulos de deuda a los países de ingreso mediano bajo. Más recientemente, el Club de París ha reestructurado el volumen de deuda de Egipto y Polonia en condiciones concesionarias. Además, se ha condonado una gran parte de la deuda por concepto de AOD de los países de ingreso bajo y algunos acreedores están tomando medidas para reducir la carga que supone esa deuda para algunos países de ingreso mediano. El cambio de actitud que propicia una mayor flexibilidad en materia de financiamiento externo refleja el reconocimiento de que el problema de la deuda está profundamente arraigado en muchos países y la necesidad de ajustar las reestructuraciones de tal manera que se estimule el restablecimiento de la

viabilidad de la balanza de pagos en un contexto de crecimiento económico sostenido. Aunque la estrategia ante la deuda haya evolucionado, siguen siendo válidos los principios fundamentales que la sustentan, a saber: a) que los países deudores apliquen programas enérgicos de ajuste y de reforma estructural; b) que los acreedores y los donantes aseguren la provisión de financiamiento externo para respaldar esos programas con arreglo a las circunstancias de cada caso, y c) que el entorno económico internacional sea conducente al éxito de los mismos.

A pesar del notable alivio en materia de liquidez que han prestado los acreedores oficiales bilaterales, las reprogramaciones en el marco de las condiciones de Toronto con opciones concesionarias y la condonación de volúmenes significativos de deuda vinculada con la asistencia oficial para el desarrollo de carácter bilateral, las perspectivas de lograr una balanza de pagos viable siguen siendo inciertas para muchos países de ingreso bajo. El Club de París ha estado considerando la posibilidad de hacer mayores concesiones al reprogramar la deuda de esos países; los jefes de Estado o de gobierno del G-7, en el comunicado de prensa emitido al término de su reciente reunión cumbre, convinieron en la necesidad de otorgar a dichos países, atendiendo a las particularidades de cada caso, medidas adicionales de alivio de la deuda que superen con creces lo que se ha hecho ya en el marco de las condiciones de Toronto. Por lo tanto, en el comunicado se exhortó al Club de París a seguir estudiando la mejor manera de aplicar esas medidas cuanto antes. La efectivización de dichas concesiones podría ser un aporte importante para restablecer la viabilidad de la balanza de pagos y mejorar las perspectivas de crecimiento de varios países de ingreso bajo gravemente endeudados. Sería esencial que otros acreedores oficiales bilaterales hicieran también concesiones semejantes. Por supuesto, para que esas concesiones surtan efecto es necesario que se apliquen en el contexto de un vigoroso programa de ajuste y, cuando dicho programa esté a punto de concluir con éxito, se complementen con una reestructuración del volumen de la deuda a fin de culminar la transición del país a una situación de viabilidad.

Las perspectivas de restablecimiento de la viabilidad de los países de ingreso mediano bajo, endeudados principalmente frente a los acreedores oficiales, están mejorando al aplicárseles plazos de vencimiento y períodos de gracia más largos en el marco de las reprogramaciones del Club de París; algunos de estos países incluso se han beneficiado con las cancelaciones de deuda o la reducción de las tasas de interés. Tanto en el caso de Egipto como en el de Polonia, los acreedores del Club de París, al reestructurar la deuda, trataron de reducirla lo suficiente en términos de valor actual, a fin de lograr la viabilidad y evitar la necesidad de futuras reprogramaciones. En lo que respecta a algunos otros países de ingreso mediano bajo, las perspectivas de restablecimiento de la viabilidad son inciertas y en consecuencia los acreedores tendrán que decidir si resulta conveniente otorgarles más financiamiento en condiciones concesionarias para respaldar programas enérgicos de ajuste estructural, ya sea facilitándoles nuevos fondos o reestructurando su deuda, y cuáles serían las repercusiones de ese proceder.

Los primeros indicios hacen pensar que algunos países de ingreso mediano endeudados principalmente con los bancos, que han perseverado en la aplicación de programas energéticos de ajuste y han culminado la reestructuración de su deuda en condiciones de mercado, están avanzando para lograr la viabilidad y están recuperando el acceso a los mercados internacionales de capitales. En el caso de Chile, México y Venezuela, la aplicación de una política económica adecuada, combinada con la reducción de la carga que supone el servicio de la deuda a través de operaciones de reestructuración global, se ha visto acompañada de una caída de los descuentos de los títulos de crédito bancarios en el mercado secundario, que actualmente se encuentran en el nivel más bajo registrado en los últimos años.

Si bien el proceso consiguiente de retorno a los mercados todavía está limitado en lo que respecta a los montos y al número de países afectados, al parecer está cobrando impulso en esos países. La aplicación de medidas de ajuste globales seguirá siendo el factor clave que ayude a consolidar el acceso a los mercados, junto con una política adecuada de gestión de la deuda que incluya el recurso prudencial a los mecanismos de constitución de garantías. En lo que respecta a algunos otros países, debido a factores exógenos desfavorables y a la incapacidad para sostener el programa de ajuste, no se han asentado los efectos beneficiosos de los planes de financiamiento bancario. Quedan algunos casos en los que se están aplicando reformas económicas, pero las negociaciones sobre la deuda frente a los bancos han resultado difíciles, sobre todo en lo que se refiere al enfoque de los pagos de intereses, corrientes y en mora, y al nivel de alivio de la deuda.

Con respecto a los países que no han recurrido a la reestructuración de su deuda, los prestatarios en los mercados financieros que han demostrado aplicar políticas económicas y financieras acertadas en general han mantenido el acceso espontáneo al financiamiento externo. Sin embargo, en Europa Oriental ha aumentado la percepción del riesgo como consecuencia de las actuales transformaciones políticas y económicas, lo que ha redundado en ciertas dificultades a la hora de conseguir nuevo financiamiento. En éste, como en otros casos, sigue siendo crucial dar cumplida respuesta a esas circunstancias cambiantes aplicando oportunamente una política económica adecuada y respaldándola con el financiamiento apropiado.

Notas

1. Los países se clasifican como gravemente endeudados en base a una serie de indicadores estándar.
2. Actualmente, son países de ingreso bajo los que registraron en 1989 un PNB per cápita igual o inferior a US\$580, según el método de World Bank Atlas.
3. Excluidas las condonaciones de deuda en el marco de las opciones de reprogramación de Toronto que se estudian más adelante. Muchos países acreedores ya habían cancelado la deuda por concepto de AOD que tenían

contraída los países en desarrollo menos adelantados tras una resolución adoptada en 1978 por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo y algunos les otorgaron después AOD en forma de donaciones exclusivamente.

4. En lo que respecta a estos países deudores, las condiciones de Toronto son ligeramente más favorables en el tratamiento de la deuda concesionaria que las vigentes anteriormente. Sin embargo, la deuda no concesionaria representa el volumen más importante del valor actual neto de los pagos programados del servicio de la deuda frente a los acreedores oficiales bilaterales de la mayoría de los países habilitados para beneficiarse con las condiciones de Toronto.

5. Aunque Nigeria es un país de ingreso bajo, se examina en esta sección de países de ingreso mediano principalmente por la enorme magnitud de su deuda y por la gran proporción de su deuda frente a acuerdos privados, en comparación con la de los demás países de ingreso bajo gravemente endeudados, y también porque sigue estando habilitado para recibir préstamos del BIRF.

6. Aunque en el caso de Uruguay y Venezuela, los compromisos de nuevos fondos superaron las expectativas, parece que ello se debió en parte a factores específicos de cada país y a la mejora de los incentivos para esta opción más que a una mayor disposición por parte de los bancos a otorgar nuevos recursos.

7. La lista de países incluye, entre otros, los siguientes: Argentina, Brasil, Congo, Côte d'Ivoire, Ecuador, Gabón, Honduras, Jordania, Paraguay y Polonia. Se prevé que algunos países que tienen pagos atrasados frente a los bancos o acuerdos en vigor para aplazar el pago de la deuda iniciarán conversaciones con estos acreedores en un futuro próximo.

8. Nigeria, país de ingreso bajo, se incluye en este análisis por los motivos expuestos en la nota 5.

9. En el acuerdo con Polonia, los acreedores señalaron la posibilidad de que algunos países, a título particular y de forma voluntaria y bilateral, ofrezcan alivio adicional de la deuda. En el caso de Egipto, se tuvo en cuenta la cancelación de la deuda militar en 1990 por parte de Estados Unidos al permitirselo a ese acreedor ofrecer menos concesiones que otros con respecto al resto de la deuda.

10. En el caso de Polonia, el vencimiento correspondiente a las opciones 1 y 2 abarca 18 años, mientras que para la opción 3 es de 23 años. El período de reembolso para la deuda reestructurada de Egipto es de 25 años para la deuda no concesionaria y de 35 para la deuda concesionaria.

11. En la actualidad la cantidad de deuda bancaria de Chile que se descuenta en el mercado secundario se sitúa alrededor del 10% --cifra bastante comparable a la de varios países que han mantenido el acceso espontáneo a los mercados de capitales--. Ello representa una disminución de aproximadamente 20 puntos porcentuales desde que se formuló el acuerdo preliminar sobre reestructuración de la deuda bancaria en septiembre de 1990. En México, el

descuento en el mercado secundario se ha reducido alrededor de 12 puntos porcentuales (al 46% aproximadamente) desde el anuncio de un acuerdo preliminar de financiación de la deuda bancaria en julio de 1989. En Venezuela, el descuento se ha reducido en unos 24 puntos porcentuales (hasta aproximadamente el 37%) desde el acuerdo preliminar con los bancos de marzo de 1990.

12. En México, por ejemplo, las tasas de interés registraron una caída de más de 20% tras anunciarse el acuerdo con los bancos comerciales en julio de 1989 y, en el frente externo, son constantes los indicios de un cambio favorable de la actitud de los inversionistas con respecto a México. El crecimiento del PIB en términos reales se aceleró al 3% en 1989 y volvió a hacerlo al 4% en 1990, cifra que representa el doble del nivel registrado en los años anteriores. En Chile, como en México, el programa de reducción de la deuda basado en el mercado, acompañado de las medidas adecuadas a nivel interno, ha servido para sentar las bases de un incremento especialmente impresionante de las entradas de capital privado relacionadas con la inversión en los últimos años, lo que ha estimulado un aumento de la inversión en relación con el PIB de casi 6% entre 1986 y 1990. (El PIB registró un crecimiento medio, en términos reales, de casi el 6% anual durante este periodo). El conjunto de medidas financieras aplicado a Venezuela contribuyó también a mejorar la confianza en el segundo semestre de 1990 como lo ponen de manifiesto, entre otros factores, los reembolsos de capital en los últimos meses del año, la vuelta a los mercados internacionales de bonos y un fuerte aumento del precio de las acciones en los mercados nacionales. Tras el deterioro observado en 1989, Venezuela registró en 1990 una recuperación del crecimiento económico cercana al 4,5%.

13. Entre otros ejemplos de emisiones de acciones de capital social de empresas, cabe mencionar TELMEX de México (por US\$2.000 millones) y la Compañía de Teléfonos de Chile (US\$100 millones). Estas emisiones se acogieron al programa Certificado americano de depósito, en el marco del cual las empresas de los países en desarrollo pueden tener acceso a los mercados de acciones sin necesidad de cubrir en su totalidad el costo de las emisiones o de la inscripción en esos mercados. En lo que se refiere al mecanismo de fondos para países, en Chile se han aprobado nueve de estos fondos con un límite total autorizado de US\$1.000 millones.

ANEXO: CUADRO 1. CONDONACION DE LA DEUDA POR CONCEPTO DE AOD, 1978-90
(en millones de dólares estadounidenses)

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	<i>a</i>
Total	725	1.936	122	89	92	68	143	196	303	258	236	1.569	5.292	
Alemania	49	1.695	0	30	14	6	91	91	0	3	62	1.250	730	
Bélgica	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	201	0		
Canadá	197	0	0	0	0	0	0	0	0	53	0	0	730	
Dinamarca	0	87	8	0	0	0	0	17	139	80	8	51	15	
Estados Unidos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	282	
Finlandia	37	0	0	0	33	0	0	0	0	0	0	0	0	
Francia	0	118	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3.408	
Italia	67	0	0	0	0	1	3	4	4	0	0	0	0	
Japón	0	0	28	17	13	29	25	31	42	58	92	7	0	
Noruega	0	0	0	0	0	0	0	0	4	4	4	0	0	
Países Bajos	98	4	6	0	2	5	1	19	9	17	26	24	114	
Suecia	262	0	0	0	0	0	0	0	70	0	3	0	13	
Suiza	14	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Reino Unido	3	32	80	43	29	28	24	34	36	44	42	36	0	

Nota: Los datos se limitan a los países donantes que han declarado condonación de la deuda por concepto de AOD.

a. Preliminares.

Fuente: Informes de los donantes al Sistema de notificación de la deuda al Banco Mundial.

ANEXO: CUADRO 2. ACUERDOS DE REPROGRAMACION: APLICACION DE LAS CONDICIONES DE TORONTO POR PARTE DEL CLUB DE PARIS (CP), JUNIO DE 1991
 (en millones de dólares estadounidenses, a menos que se especifique otra cosa)

País deudor/ Fecha de la reunión	Fecha límite del contrato	Tratamiento de la deuda previamente reprogramada (DPR)	Tratamiento de los atrasos	Consolidación del principal y los intereses (porcentaje)	Monto consolidado	Período de consolidación	Ahorro neto de liquidez durante el período de consolidación /a	Disminución del valor actual del servicio programado de la deuda /a	Notas
Malí 27-X-88	1-I-88	Sin DPR	Incluidos	100	63	VII-88/X-89 (16 meses)	*	4	
Madagascar 28-X-88	1-VII-83	Excluido el CP 85 y 86 (incluye el CP 81, 82 y 84)	Incluidos	100	254	IV-88/XII-89 (21 meses)	2	25	
Tanzanía 13-XII-88	30-VI-86	Sin exclusiones (incluye el CP 86)	Incluidos	100	337	I-89/VI-89 (6 meses)	6	96	
República Centro- africana 14-XII-88	1-I-83	Excluido el CP 85 y los intereses correspondientes al CP 81 y 83; (incluido el principal correspondiente al CP 81 y 83 y las r. bilaterales de VII-84 y VIII-84)	Incluidos, salvo los intereses sobre la DPR	100	26	I-89/VI-90 (18 meses)	1	4	En la DPR no se incluyen los intereses.
Níger 16-XII-88	1-VII-83	Excluido el CP 86 y IV-88 (incluido el CP 83, 84 y 85)	Sin atrasos	100	44	I-89/XII-89 (12 meses)	1	11	
Senegal 24-I-89	1-I-83	Sin exclusiones (incluidos en parte los CP 81, 82, 83, 85, 86 y 87)	Sin atrasos	100	142	XI-88/XII-89 (14 meses) (DPR XI-88/ VI-89)	3	28	
Uganda 26-I-89	1-VII-81	Sin exclusiones (incluido el CP 81, 82 y 87)	Incluidos	100	89	I-89/VI-90 (18 meses)	2	8	Los atrasos incluyen los intereses atrasados.
Guinea Ecuatorial 1-III-90	1-VII-84	Sólo se reprogra- maron los pagos en mora	Incluidos	100 de los atrasos	6	XII-88	*	1	Acuerdos bilaterales fuera del CP.

ANEXO: CUADRO 2. (cont.)

País deudor/ Fecha de la reunión	Fecha límite del contrato	Tratamiento de la deuda previamente reprogramada (DPR)	Tratamiento de los atrasos	Consolidación del principal y los intereses (porcentaje)	Monto consolidado	Período de consolidación	Ahorro neto de liquidez durante el período de consolidación /a	Disminución del valor actual del servicio programado de la deuda /a	Notas
Guinea 12-IV-89	1-I-86	Sin exclusiones (incluido el CP 86)	Incluidos (90% para el CP 86)	100	116	I-89/XII-89 (12 meses)	*	5	
Mauritania 19-VI-89	31-XII-84	Excluido el CP 87, incluido el CP 85 y 86	Incluidos	100	52	VI-89/V-90 (12 meses)	2	15	
Togo 20-VI-89	1-I-83	Excluido el CP 84, 85 y 88; (incluido el principal del CP 79, y el CP 81 y 83)	Sin atrasos	100	76	IV-89/VI-90 (14,5 meses)	1	15	Excluida la deuda de la planta de cemento.
Benin 22-VI-89	31-III-89	Sin DPR	Incluidos	100	193	VI-89/VI-90 (13 meses)	*	12	Los atrasos incluyen intereses atrasados; excluyen la deuda de la fábrica de azúcar y la planta de cemento. I I
Zaire 23-VI-89	30-VI-83	Sin exclusiones salvo el CP 86 y 87 que deben pagarse en 1½ año (incluido el CP 76, 77, 79, 81, 83, 85, 86 y 87)	Incluidos, salvo los atrasos correspon- dientes al CP 86 y 87, que deben reembolsarse en 1½ año	100	1.530	VI-89/VI-90 (13 meses)	26	197	Excluidos los intereses atrasados. I I
Chad 24-X-89	30-VI-89	Sin DPR	Incluidos	100	40	X-89/XII-90 (15 meses)	*	4	
Guinea-Bissau 26-X-89	31-XII-89	Sin exclusiones (incluye el CP 87)	Incluidos	100	26	X-89/XII-90 (15 meses)	*	1	Incluidos los intereses atrasados.

ANEXO: CUADRO 2. (cont.)

País deudor/ Fecha de la reunión	Fecha límite del contrato	Tratamiento de la deuda previamente reprogramada (DPR)	Tratamiento de los atrasos	Consolidación del principal y los intereses (porcentaje)	Monto consolidado	Período de consolidación	Ahorro neto de liquidez durante el período de consolidación /a	Disminución del valor actual del servicio programado de la deuda /a	Notas
Malí 22-XI-89	1-1-88	Sin DPR	Incluidos los atrasos en el pago de intere- ses, CP X-88	100	44	XI-89/XII-91 (26 meses)	*	1	Incluidos los atrasos de la deuda a corto plazo y los intereses atrasados al 30-VI-89.
Senegal 12-II-90	1-1-83	Excluido el CP 89		100	107	I-90/XII-90 (12 meses)	1	23	La DPR incluye el total de intereses y principal adeudados entre el 1-1-90 y el 30-VI-90 en virtud del CP 86 y 87.
Bolivia 15-III-90	31-XII-85	Sin exclusiones (incluye el CP 87 y 88)	Incluidos	100	300	I-90/XII-91 (24 meses)	3	22	Excluidos los intereses atrasados.
Tanzanía 16-III-90	30-VI-86	Sin exclusiones (incluidos los intereses adeudados correspondientes al CP 86, y el CP 88)	Incluidos	100	200	I-90/XII-90 (12 meses)	3	42	Incluidos los intereses atrasados sobre los atrasos, y el principal no reestructurado de la DPR.
Mozambique 14-VI-90	1-III-84	Sin exclusiones (incluido el CP 84 y 87)	Incluidos	100	719	VII-90/XII-92 (30 meses)	30	155	Incluidos los intereses atrasados sobre los atrasos en los plazos de vencimiento originales.
República Centro- africana 15-VI-90	1-1-83	Excluidos el CP 81, 85 y 88, y acuerdos bilaterales de VII-84 y VIII-84 (incluido sólo el monto adeudado del CP 83)	Excluidos salvo los atrasos correspon- dientes al CP 83	100	4	I-90/XII-90 (12 meses)	*	1	Incluidos sólo los montos adeudados desde la consolida- ción de 1983; no se han consolidado otros pagos; se excluyen los intereses atrasados.

ANEXO: CUADRO 2. (cont.)

País deudor/ Fecha de la reunión	Fecha límite del contrato	Tratamiento de la deuda previamente reprogramada (DPR)	Tratamiento de los atrasos	Consolidación del principal y los intereses (porcentaje)	Monto consolidado	Período de consolidación	Ahorro neto de liquidez durante el período de consolidación /a	Disminución del valor actual del servicio programado de la deuda /a	Notas
Togo 9-VII-90	1-I-83	Incluidos el CP 81, 83, 84 y 85 (excluidos el CP 79, 88 y 89)	Excluidos	100 del principal y los intereses de la DPR del 81, 83 y 84; 100 del principal de la DPR del 85	92	VII-90/VI-92 para la DPR 81, 83 y 84; 1-91/VI-91 para la DPR del 85	3	16	Incluida sólo la DPR; excluida la deuda de la planta de cemento; excluidos los intereses atrasados.
Madagascar 10-VII-90	1-VII-83	Excluido el CP 81, 85, 86 y 88 (incluidos sólo los montos adeudados del CP 81, 82 y 84)	Excluidos	100	139	VI-90/VI-91 (12 meses)	2	20	Excluidos los intereses atrasados.
Zambia 12-VII-90	1-I-83	Sin exclusiones (incluido el CP 83, 84 y 86)	Incluidos	100	965	VII-90/XII-91 (18 meses)	14	136	Incluidos los intereses atrasados sobre los atrasos.
Total o promedio				100	5.988	17 meses	100	968	

* Menos de US\$500.000.

a. Con relación a las reprogramaciones estándar con vencimiento a 20 años y un período de gracia de 10 años. Para calcular el valor actual de los pagos programados del servicio de la deuda se empleó una tasa de redescuento del 9%.

COMUNICADO DE PRENSA

1. El Comité para el Desarrollo celebró su XLII reunión en Bangkok (Tailandia) el 14 de octubre de 1991, bajo la presidencia del Sr. Alejandro Foxley, Ministro de Hacienda de Chile 1/. El Comité dio complacido la bienvenida por vez primera al Sr. Lewis T. Preston, nuevo Presidente del Banco Mundial.

2. En sus deliberaciones, el Comité se centró en dos cuestiones relacionadas entre sí: las prioridades del desarrollo en la década de 1990 y sus consecuencias para el Grupo del Banco Mundial, y el perfeccionamiento de los recursos humanos.

I. Las prioridades del desarrollo en la década de 1990

a. Aplicación de una estrategia convenida

3. El Comité se mostró de acuerdo en que los objetivos prioritarios en materia de desarrollo en los años noventa son la reducción de la pobreza y el logro de un crecimiento sostenible; las medidas encaminadas a la protección del medio ambiente son esenciales para alcanzar ambos objetivos. Acogió complacido el amplio consenso que existe entre los miembros y las instituciones en lo que respecta a estas metas, que han sido expuestas con toda claridad en los Informes sobre el Desarrollo Mundial de los últimos años. El Comité cree que la principal tarea para el decenio de 1990 es llevar dichos objetivos a la práctica. El Comité reconoció que los flujos de recursos son esenciales para este fin y solicitó que el Banco, en colaboración con el Fondo, prepare un amplio estudio de las perspectivas que presentan tales flujos, incluidas la función que le incumbe al Grupo del Banco Mundial, la aplicación de políticas económicas apropiadas y las reformas en materia de inversión. Se mostró de acuerdo en que el alcance de esos objetivos dependerá de varios factores que se respaldan entre sí, a saber: las funciones complementarias del Estado y del sector privado; el vigor que demuestren los recursos humanos y las instituciones de los países en desarrollo; el establecimiento de un entorno de mercado propicio al desarrollo; las políticas económicas que sigan tanto los países en desarrollo como los industriales, y la disponibilidad de recursos internos.

b. Función de los países en desarrollo

4. Los miembros reconocieron que muchos países en desarrollo han hecho buenos progresos en lo referente a la reforma de sus economías. A pesar de ello, y en particular si continúan las actuales limitaciones en cuanto a recursos, habrá fuertes presiones para que los gobiernos de estos países apliquen reformas económicas adicionales, a fin de movilizar recursos internos, atraer inversiones extranjeras directas e incrementar la eficacia en la utilización del capital. Los miembros expresaron su convencimiento de que unas reformas que sean reflejo de una fijación de precios libre y sin distorsiones, políticas comerciales abiertas, normas de inversión transparentes y no discriminatorias

y unas estructuras financieras, jurídicas y reglamentarias apropiadas, respaldadas por sistemas políticos y administrativos aceptables, pueden contribuir a crear un clima de mercado estable. Observaron que la reforma fiscal contribuiría a liberar recursos para ayudar a financiar programas de reducción de la pobreza e inversiones esenciales en los sectores sociales. También se mostraron de acuerdo en que la aminoración de las tensiones, tanto a nivel mundial como en muchas regiones, debería ayudar a los países en desarrollo a reducir gastos excesivos e improductivos en armamentos. Reconocieron que los esfuerzos de ajuste podían plantear problemas a corto plazo para los países en desarrollo --y en particular para los más pobres y fuertemente endeudados-- y quizás requieran el establecimiento de mecanismos de salvaguardia apropiados. El Comité pidió al Banco y al Fondo que sigan considerando cuál sería el mejor modo de respaldar los esfuerzos de reforma de los países que efectúan ajustes.

c. Función de los países industriales

5. Los miembros reconocieron que las reformas económicas de los países en desarrollo deberían tener como complemento la mejora de las políticas comerciales, energéticas, industriales y agrícolas de los países industrializados; observaron que para los países en desarrollo es esencial tener un acceso más amplio a los mercados mundiales, lo que, además, resulta beneficioso para los productores y consumidores de los países industriales. Observaron asimismo que las distorsiones comerciales son más perjudiciales para los países en desarrollo ahora que hace diez años y menoscaban gravemente los beneficios que reportan los niveles actuales de asistencia oficial para el desarrollo (AOD). Por consiguiente, manifestaron sentirse desalentados ante las continuas demoras en llevar a buen término la Ronda Uruguay. Acogieron complacidos la disposición expresada por los líderes del Grupo de los Siete en la cumbre de Londres de intervenir entre sí en caso de que las diferencias pudieran resolverse solamente al más alto nivel. Los miembros prometieron inculcar en los ministros de los gobiernos de sus propios países el convencimiento de la necesidad de llegar a un acuerdo amplio que contribuya a reducir las barreras comerciales en medida significativa y que incluya reglas encaminadas a crear un entorno comercial estable y predecible y a proporcionar incentivos para el acrecentamiento de la inversión y mayores oportunidades para los exportadores de los países en desarrollo. Hicieron hincapié en la urgente necesidad de llegar a un acuerdo en el plano político mucho antes de que termine 1991.

6. Los miembros observaron también que la disminución de las tensiones internacionales podría permitir a los países industriales liberar recursos, en circunstancias apropiadas, para el otorgamiento de AOD adicional, reduciendo al mismo tiempo los déficit presupuestarios. En todo caso, el Comité dijo confiar en que los países industriales puedan proporcionar un respaldo adecuado a los energéticos esfuerzos de ajuste de los países de Europa Oriental y Central sin desviar por ello AOD de los receptores tradicionales de ayuda. El Comité instó también a realizar todos los esfuerzos posibles para incrementar los flujos de AOD en los casos necesarios. Al respecto, el Comité invitó a los países donantes, y en particular a aquellos cuyo nivel de asistencia es

inferior a la meta fijada para la AOD, de 0,7% del PNB, a realizar un mayor esfuerzo por incrementar la transferencia de recursos a los países en desarrollo.

7. Los miembros reconocieron que las naciones acreedoras podrían contribuir a eliminar algunas de las limitaciones que enfrenta el mundo en desarrollo. El Comité celebró el acuerdo alcanzado en la reciente cumbre del Grupo de los Siete celebrada en Londres en lo referente a la necesidad de alivio adicional de la carga de la deuda para los países más pobres y más endeudados, conforme a un enfoque caso por caso, que vaya mucho más allá del alivio ya otorgado en virtud de las condiciones de Toronto. Los miembros pidieron al Club de París que continúe sus deliberaciones acerca de cuál sea la mejor manera de llevar prontamente a la práctica esas medidas adicionales de alivio de la carga de la deuda.

8. Los miembros expresaron también su complacencia ante las recientes medidas adoptadas por varios deudores de importancia a fin de regularizar sus relaciones con los bancos comerciales, y los instaron a realizar operaciones de reducción de la deuda y de su servicio basadas en condiciones de mercado, lo que los ayudará a restablecer unas relaciones deudor-acreditor normales. Observaron que, si bien se han alcanzado algunos logros significativos en virtud de la estrategia internacional ante la deuda con los bancos comerciales, en algunos casos más complejos la aplicación de la misma sigue siendo lenta y requiere el esfuerzo continuado de todas las partes. Un mayor avance al respecto aliviaria las limitaciones de recursos que experimentan diversos países deudores de ingreso mediano. Los miembros manifestaron la esperanza de que más países puedan pronto beneficiarse con el programa y, de ese modo, recuperar el acceso a los mercados de capital internacionales. Observaron, sin embargo, que el mantenimiento de la capacidad crediticia es generalmente preferible a la reducción de la deuda, aunque para algunos países esto último es un elemento importante para el restablecimiento de la solvencia, como se reconoce en el marco de la estrategia ante la deuda. El Comité reconoció la necesidad de continuar prestando apoyo financiero, con la ayuda del asesoramiento del Banco y el Fondo, a aquellos países fuertemente endeudados que aplican políticas idóneas orientadas al crecimiento y siguen evitando la reprogramación de la deuda incluso en situaciones difíciles.

9. El Comité pidió al Banco y al Fondo que preparen conjuntamente un nuevo informe sobre el progreso en la aplicación de la estrategia ante la deuda para presentarlo en su próxima reunión, que abarque tanto a los acreedores oficiales como a los comerciales y que incluya asimismo un examen de lo ocurrido en la esfera de la supervisión bancaria.

d. Consecuencias para el Banco y el Fondo

10. Al considerar las consecuencias que tienen para las operaciones del Grupo del Banco Mundial las prioridades convenidas en materia de desarrollo, el Comité acogió complacido la decisión de la Junta de Directores de la Corporación Financiera Internacional (CFI) de recomendar un aumento de su capital de US\$1.000 millones, e instó a los Gobernadores a que aprobaran tal aumento antes de finalizar el año 1991. Los miembros tomaron nota de la

intención de la CFI de acrecentar su contribución al desarrollo y su función catalizadora en los países en desarrollo. El Comité pidió a la CFI que utilice sus recursos de forma de aumentar al máximo la participación del sector privado, y expresó su complacencia por las medidas que ya se están tomando a fin de reforzar la colaboración entre la CFI y el resto del Grupo del Banco.

11. El Comité convino en que una de las prioridades del Grupo del Banco Mundial es el fomento de la función del sector privado y reafirmó la necesidad de aplicar con mayor energía el amplio plan de acción del Grupo del Banco Mundial para el fomento del sector privado adoptado en 1989, en el contexto de los objetivos establecidos del Banco, los cuales contribuye a fortalecer. El Comité observó que, en la aplicación de esta política, el Banco prestará la debida atención al carácter complementario de los sectores público y privado, tal como se analiza en el Informe sobre el Desarrollo Mundial 1991. Los miembros consideraron que, como resultado de esta política, el Grupo del Banco se encuentra ahora en una posición sólida para apoyar la incipiente orientación de mercado de sus países miembros. El Comité convino en mantener todas estas cuestiones en estudio a partir de su reunión del segundo trimestre de 1993 y pidió que el Banco prepare para entonces un informe sobre la marcha de las actividades.

12. El Comité observó que seguirá habiendo necesidad de flujos de recursos en condiciones altamente concesionarias para ayudar a los países de ingreso bajo. Los miembros observaron que los fondos proporcionados en virtud de la novena reposición de los recursos de la Asociación Internacional de Fomento (AIF) se agotarán a mediados de 1993. Por consiguiente, el Comité observó con satisfacción que ya han comenzado las conversaciones oficiales acerca de la décima reposición, y pidió al Banco que elabore un informe sobre la situación de las negociaciones sobre dicha reposición de los recursos de la AIF, para examinarlo en su próxima reunión. Alentó asimismo a que se adopten prontas medidas en relación con la propuesta de ampliar el respaldo, en el marco del servicio reforzado de ajuste estructural, a ciertos países, además de los ya habilitados.

13. El Comité tomó nota de que el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) cuenta ahora con considerable margen de maniobra para sus operaciones crediticias, pero los nuevos compromisos de préstamo se han mantenido a un nivel relativamente constante en términos reales en los últimos años. En el caso de los países en que las deficiencias de política económica y los resultados insatisfactorios están limitando el nivel de financiamiento del BIRF, el Comité los instó a que mejoren su desempeño de modo que puedan aprovechar los recursos que el Banco podría poner a su disposición, así como el efecto catalizador que tendrían estos recursos al movilizar otras fuentes de fondos. Los miembros observaron que, aun con un aumento más rápido de los compromisos, las transferencias netas del Banco a los países en desarrollo, en valor agregado, seguirían siendo negativas, como reflejo de la madurez del Banco en cuanto institución crediticia. No obstante, insistieron en la necesidad de mantener transferencias netas positivas a ciertos países en proceso de ajuste, a fin de respaldar el proceso de desarrollo. El Comité expresó satisfacción por las seguridades que ha ofrecido el Banco en el sentido

de que la asistencia a los países de Europa Oriental y Central podría otorgarse al tiempo que se continúa prestando apoyo para inversiones y programas apropiados a los países que tradicionalmente son prestatarios del Banco.

14. Los miembros del Comité reconocieron que, al traducir en operaciones los objetivos convenidos, el Directorio y la administración del Banco deben considerar una serie de compromisos. El Comité observó con satisfacción que estos objetivos convenidos se reflejan cada vez más en las directrices y procedimientos del Banco, y por lo tanto se aplican al asignar los recursos de personal y la capacidad de financiamiento del BIRF y la AIF. Los miembros insistieron en que ahora la cuestión para el Banco es formular con eficacia estrategias de asistencia y operaciones crediticias que se adapten a las necesidades y condiciones de los países. El Comité expresó su respaldo a la modificación de las pautas del financiamiento efectuada recientemente y a la proyectada para los próximos tres años, que indica que se dedicará una proporción mayor al perfeccionamiento de los recursos humanos. Reconoció que ciertas operaciones crediticias seguirán basándose en las prioridades de los países y las perspectivas de eficacia de los préstamos, de modo que no sería apropiado fijar metas cuantitativas precisas para toda la institución.

15. Los miembros observaron que durante los últimos diez años el Grupo del Banco Mundial ha intensificado sus actividades de asesoramiento, lo que redunda en una mayor eficacia y una mejor calidad de sus operaciones crediticias. Observaron con satisfacción la mayor colaboración que existe entre el Fondo y el Banco en lo relativo a proporcionar a los países asesoramiento sobre políticas y asistencia técnica, así como en la coordinación del apoyo financiero. El Comité recalcó que es necesario relacionar ese asesoramiento con las circunstancias de cada país prestatario y coordinarlo con el apoyo y la experiencia que brindan otros organismos internacionales, a fin de aprovechar las ventajas comparativas de cada uno de ellos, maximizar su efecto y evitar una inapropiada superposición.

16. Los miembros observaron que ha aumentado significativamente el número de países que solicita la asistencia del FMI y observaron que si bien muchos miembros del Fondo ya han dado su consentimiento al aumento de las cuotas y a la tercera enmienda del Convenio Constitutivo, la mayoría no lo ha hecho aún. El Comité instó a estos países a tomar las medidas correspondientes antes de finales de este año.

II. Perfeccionamiento de los recursos humanos

17. El Comité reafirmó la conclusión del Banco en el sentido de que el perfeccionamiento de los recursos humanos es un elemento crucial en toda estrategia tendiente a reducir la pobreza y estimular el crecimiento económico y convino con lo expresado en el Informe sobre el Desarrollo Mundial 1991, a saber, "que las grandes inversiones en recursos humanos son acertadas no sólo desde el punto de vista humano, sino también desde un punto de vista estrictamente económico". El Comité cree que, a fin de alcanzar estos

objetivos, es necesario tomar medidas que se refuerzen entre sí en el plano de los gobiernos de los países en desarrollo, de la comunidad de donantes en conjunto y de las instituciones de Bretton Woods.

a. El perfeccionamiento de los recursos humanos y los países en desarrollo

18. Reconociendo las distintas necesidades de los países en desarrollo, el Comité pidió a los gobiernos en él representados que examinen sus propias estrategias en materia de perfeccionamiento de los recursos humanos y se aseguren de contar con un marco normativo apropiado que integre estas políticas a largo plazo con las políticas macroeconómicas, los factores demográficos y la infraestructura de desarrollo. Instó a esos gobiernos a asegurarse de que al preparar sus presupuestos globales provean cantidades mayores para fines de perfeccionamiento de recursos humanos, como complemento esencial de las inversiones en capital fijo. Los miembros hicieron notar la necesidad de concentrar esta parte de los presupuestos cada vez más en los servicios básicos, en especial en atención de la salud, incluidas las políticas demográficas, y en ampliar la cobertura de la enseñanza primaria tanto para las niñas como para los niños, dados los excepcionales beneficios que de ello se derivan a largo plazo. El Comité recomendó que esta intensificación del desarrollo humano vaya acompañada por un interés igual en proporcionar servicios de mejor calidad. Por último, hizo notar a los gobiernos los beneficios que pueden obtenerse a veces de la diversificación de las fuentes de financiamiento y de la incorporación del sector privado y las organizaciones no gubernamentales en la prestación de los servicios, incluso allí donde los gobiernos mismos han de retener la responsabilidad primaria en lo relativo a garantizar su prestación. El Comité solicitó también al Banco Mundial que continúe examinando las políticas de perfeccionamiento de los recursos humanos en los países en desarrollo en el diálogo que mantiene con éstos y que presente una sinopsis de los progresos en publicaciones futuras, lo que permitirá a donantes y beneficiarios mantenerse al tanto de las tendencias.

b. El perfeccionamiento de los recursos humanos y los países industriales

19. Observando las muchas posibilidades de respaldo para las medidas internacionales en este campo, el Comité pidió a los donantes en general que den gran prioridad a las inversiones en él. Los miembros expresaron que la ayuda vinculada no suele ser un instrumento apropiado en esta esfera. El Comité hizo notar la necesidad de equilibrar el apoyo entre la inversión y el gasto ordinario y exhortó a que las donaciones y los préstamos para proyectos de perfeccionamiento de los recursos humanos se estructuren de manera de asegurar que los proyectos puedan mantenerse con recursos nacionales una vez que finaliza el apoyo externo.

20. Los miembros se mostraron de acuerdo en que los grandes beneficios que se obtienen con una inversión bien concebida en desarrollo de los recursos humanos justifican que se aumente o reoriente el total de la asistencia oficial para el desarrollo. El Comité alentó a los donantes a aunar experiencias y, en los casos en que ello sea posible, a concentrar los esfuerzos en los campos en los que tienen más experiencia.

c. El perfeccionamiento de los recursos humanos y las instituciones financieras internacionales

21. El Comité observó con satisfacción el mayor grado de concentración de las operaciones crediticias y los servicios de asesoría del Banco Mundial en el perfeccionamiento de los recursos humanos. Celebró el aumento que proyecta el Banco para este sector, de un 6% a principios del decenio de 1980 a alrededor de 15% como promedio del financiamiento total en los ejercicios de 1992-94. Notó complacido que a la atención primaria de la salud le corresponde ahora un 3,5% del financiamiento total del Banco y a la educación primaria un 2,1%. En su opinión, esta reorientación está muy justificada y es sumamente deseable. Respaldó la estrategia del Banco de concentrarse en el apoyo de programas amplios de reforma y desarrollo; de utilizar al máximo los recursos nacionales y adaptarse a las condiciones locales; de usar el poder multiplicador de sus propios préstamos para alentar, en los casos apropiados, el financiamiento de un porcentaje mayor de los gastos ordinarios por parte de los donantes y los receptores; de mejorar la evaluación que realiza de las repercusiones del financiamiento para perfeccionamiento de los recursos humanos de modo de influir en decisiones futuras respecto de gastos, sean de prestatarios y otros donantes o del Banco Mundial, y de mantener su propia inversión en personal sumamente calificado en materia de desarrollo de recursos humanos como máxima prioridad dentro de las limitaciones de su presupuesto de operaciones. El Comité alentó asimismo al FMI para que siga intensificando su interés por los aspectos sociales del ajuste.

d. La mujer en el proceso de desarrollo

22. El Comité ha ido reconociendo en medida creciente las limitaciones estructurales y de otra índole que impiden que la mujer cumpla con plenitud su función en el proceso de desarrollo de muchos países. Consideró un informe sobre la marcha de las actividades en este campo, preparado por el Banco, que demuestra que la institución está abordando cada vez más los problemas de la mujer en el proceso de desarrollo tanto en sus operaciones de financiamiento en apoyo de reformas de políticas como en su labor de asesoramiento, con el decidido apoyo de muchos de los países beneficiarios y prestando la debida atención a los factores sociales y culturales. El Comité se mostró complacido por los esfuerzos realizados desde la última vez que examinó este tema, e instó al Banco a recalcar más la puesta en práctica de los objetivos de política en sus estudios económicos y sectoriales y en sus operaciones crediticias. El Comité solicitó un nuevo informe para dentro de dos años.

Programa de trabajo futuro

23. El Comité convino en que en el futuro efectuaría un examen anual de las interrelaciones existentes entre las políticas de los países industriales y las de los países en desarrollo, centrándose cada año en un tema en particular. En su próxima reunión el examen hará hincapié en los aspectos comerciales, basándose en un documento conjunto preparado por el Banco y el Fondo. En esa reunión, el Comité considerará también la interacción de las políticas ambientales y de desarrollo, a modo de preparación para la Conferencia de las

Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo que se celebrará en junio de 1992, sobre la base de un documento de exposición de problemas preparado por el Banco en consulta con el Fondo.

24. El Comité convino en reunirse nuevamente en la ciudad de Washington el 28 de abril de 1992.

25. Los miembros expresaron su sincero agradecimiento al Gobierno del Reino de Tailandia por su cálida hospitalidad y por las excelentes disposiciones tomadas para la reunión del Comité en Bangkok.

Nota:

1. Participaron en la reunión los Sres. Lewis T. Preston, Presidente del Banco Mundial; Michel Camdessus, Director Gerente del Fondo Monetario Internacional; Rudolf Hommes, Ministro de Hacienda y Crédito Público de Colombia (Presidente del Grupo de los Veinticuatro), y Peter Mountfield, Secretario Ejecutivo del Comité para el Desarrollo. Asistieron también a la reunión observadores de Suiza y de 17 organizaciones internacionales y regionales.

APENDICE A. TEMARIO DE LA XLII REUNION DEL COMITE PARA EL DESARROLLO
CELEBRADA EL 14 DE OCTUBRE DE 1991 EN BANGKOK, TAILANDIA

1. Principales documentos para debate
 - a. Las prioridades del desarrollo en la década de 1990 y sus consecuencias para el Grupo del Banco Mundial
 - b. Perfeccionamiento de los recursos humanos en los países en desarrollo
2. Informes (para conocimiento de los miembros)
 - a. Tendencias de la transferencia de recursos
 - b. Actividades del Banco Mundial sobre la participación de la mujer en el proceso de desarrollo
 - c. Progreso de las actividades del Grupo del Banco Mundial de promoción del sector privado
 - d. Aplicación de la estrategia de la deuda y su repercusión en las perspectivas de desarrollo de todos los países gravemente endeudados
 - e. Acontecimientos actuales en la esfera del comercio internacional
3. Informe Anual del Comité
4. Otros asuntos

APENDICE B. MIEMBROS DEL COMITE PARA EL DESARROLLO

Lista de países representados por ellos y los Directores Ejecutivos
del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional,
al 14 de octubre de 1991

<u>Miembros</u>	<u>Directores Ejecutivos</u>	<u>Países</u>
1. Mohammad Abalkhail Ministro de Hacienda y Economía Nacional Arabia Saudita	Ibrahim A. Al-Assaf (Banco) Muhammad Al-Jasser (Fondo)	Arabia Saudita
<u>Miembro Suplente:</u> Ramad Al-Sayari Gobernador Instituto Monetario de Arabia Saudita Arabia Saudita		
2. Ibrahim Abdul Karim Ministro de Hacienda y Economía Nacional Bahrein	Fawzi Hamad Al-Sultan (Banco) Mohamed Finaish (Fondo)	Bahrein, Egipto, Emiratos Arabes Unidos, Jordania, Kuwait, Líbano, Maldivas, Omán, Pakistán, Qatar, República Arabe Siria, República del Yemen
3. Pierre Bérégovoy Ministro de Economía, Hacienda y Presupuesto Francia	Jean-Pierre Landau (Banco y Fondo)	Francia
4. Mohamed Berrada Ministro de Hacienda Marruecos	Mohamed Benhocine (Banco) Abbas Mirakhor (Fondo)	Afganistán, Argelia, Ghana, Jamahiriya Arabe Libia Popular y Socialista, Marruecos, República Islámica del Irán, Túnez
5. Nicholas F. Brady Secretario del Tesoro Estados Unidos	E. Patrick Coady (Banco) Thomas C. Dawson II (Fondo)	Estados Unidos
6. Guido Carli Ministro del Tesoro Italia	Rosario Bonavoglia (Banco) Renato Filosa (Fondo)	Grecia, Italia, Malta, Polonia, Portugal

7. Kablan D. Duncan Ministro a cargo de Economía, Hacienda, Comerio y Planificación Côte d'Ivoire	Jean-Pierre Le Bouder (Banco) Corentino V. Santos (Fondo)	Benin, Burkina Faso, Cabo Verde, Camerún, Comoras, Côte d'Ivoire, Chad, Djibouti, Gabón, Guinea- Bissau, Guinea Ecuatorial, Madagascar, Mali, Mauricio, Mauritania, Níger, República Centroafricana, República del Congo, Rwanda, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Somalia, Togo, Zaire
8. Alejandro Foxley Ministro de Hacienda Chile	Félix Alberto Camarasa (Banco) Alejandro Vegh (Fondo)	Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay, Perú, Uruguay
<u>Miembro Suplente:</u> Juan José Díaz Pérez Ministro de Hacienda Paraguay		
9. Woldemariam Girma Ministro de Hacienda Etiopía	Jabez A. Langley (Banco) L.B. Monyake (Fondo)	Angola, Botswana, Burundi, Etiopía, Gambia, Guinea, Kenya, Lesotho, Malawi, Mozambique, Namibia, Nigeria, República de Liberia, Seychelles, Sierra Leona, Sudán, Swazilandia, Tanzania, Uganda, Zambia, Zimbabwe
10. Ryutaro Hashimoto Ministro de Hacienda Japón	Masaki Shiratori (Banco) Hiroo Fukui (Fondo)	Japón
11. John Charles Kerin Tesorero Australia	John H. Cosgrove (Banco) E.A. Evans (Fondo)	Australia, Corea, Islas Salomón, Kiribati, (Mongolia), Nueva Zelanda, Papua Nueva Guinea, Samoa Occidental, Vanuatu

12.	Wim Kok Viceprimer Ministro y Ministro de Hacienda Países Bajos	Eveline Herfkens (Banco) G.A. Posthumus (Fondo)	Bulgaria, Chipre, Israel, Países Bajos, Rumania, Yugoslavia
<p><u>Miembro Suplente:</u></p>			
	J.P. Pronk Ministro de Cooperación para el Desarrollo Ministro de Relaciones Exteriores Países Bajos		
13.	Norman Lamont Ministro de Hacienda Reino Unido	David Peretz (Banco y Fondo)	Reino Unido
14.	Philippe Maystadt Ministro de Hacienda Bélgica	Bernard Snoy (Banco) Jacques de Groot (Fondo)	Austria, Bélgica, Checoslovaquia, Hungría, Luxemburgo, Turquía
15.	Donald Mazankowski Viceprimer Ministro y Ministro de Hacienda Canadá	Frank Potter (Banco) C. Scott Clark (Fondo)	Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Canadá, Dominica, Granada, Guyana, Irlanda, Jamaica, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas
16.	Miguel A. Rodríguez Ministro de Estado y Jefe de CORDIPLAN Venezuela	Moisés Naim (Banco) Angel Torres (Fondo)	Costa Rica, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Venezuela
17.	Manmohan Singh Ministro de Hacienda India	J.S. Baijal (Banco) G.K. Arora (Fondo)	Bangladesh, Bhután, India, Sri Lanka
18.	Carl-Dieter Spranger Ministro Federal de Cooperación Económica Alemania	Fritz Fischer (Banco) Bernd Goos (Fondo)	Alemania
19.	J.B. Sumarlin Ministro de Hacienda Indonesia	Vibul Aunsnunta (Banco) J.E. Ismael (Fondo)	Fiji, Indonesia, Malasia, Myanmar, Nepal, República Democrática Popular Lao, Singapur, Tailandia, Tonga, Viet Nam

20. Wang Bingqian
Consejero de Estado y
Ministro de Hacienda
China

Wang Liansheng
(Banco)
Che Peiqin
(Fondo)

China

Miembro Suplente:
Chi Haibin
Viceministro de Hacienda
China

21. Anne Wibble
Ministro de Hacienda
Suecia

Einar Magnussen
(Banco)
Markus Fogelholm
(Fondo)

Dinamarca, Finlandia,
Islandia, Noruega, Suecia

Miembro Suplente:
Jon Sigurdsson
Ministro de Comercio
e Industria
Islandia

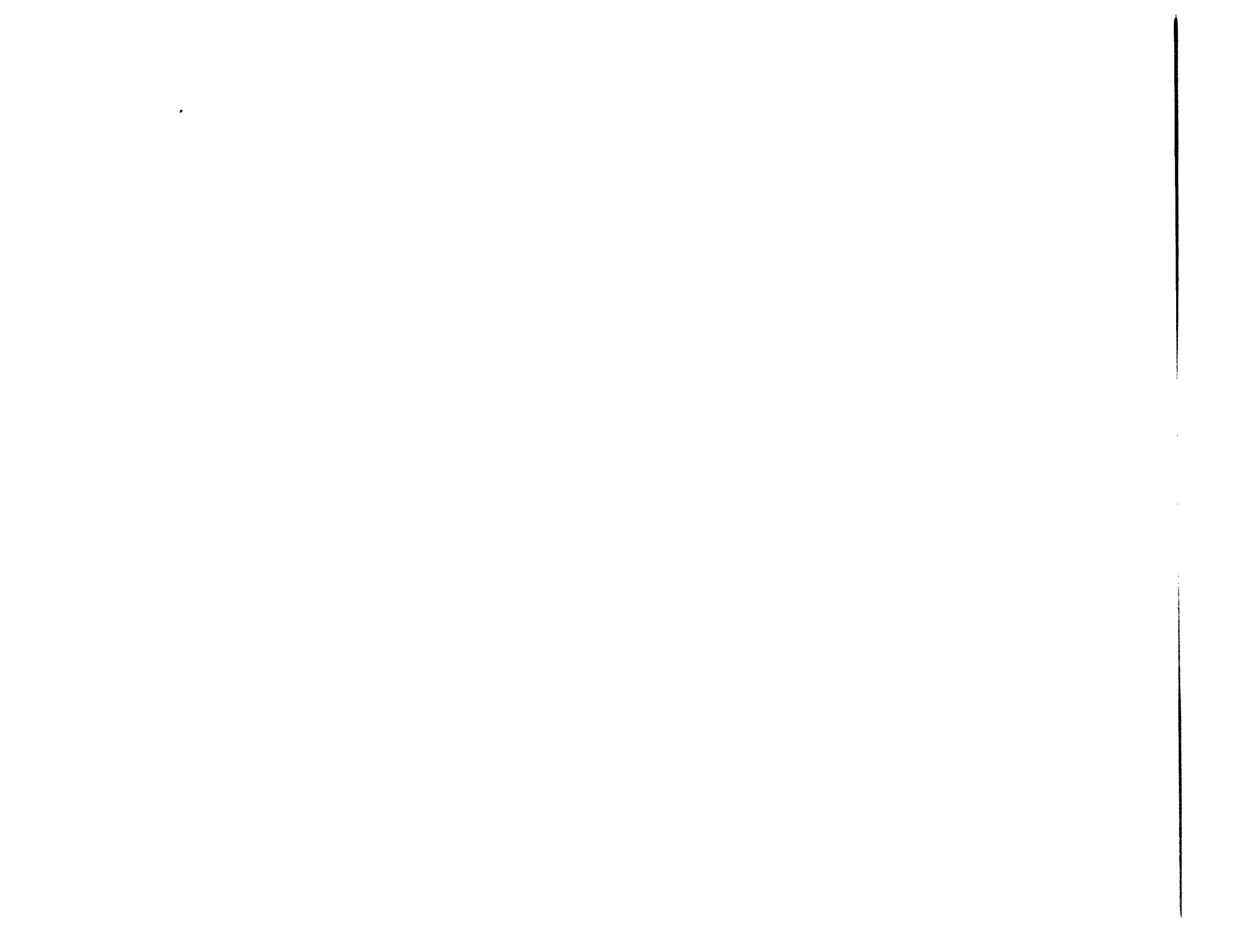
22. Selby Wilson
Ministro de Hacienda
Trinidad y Tabago

Ernest Leung
(Banco)
Alexandre Kafka
(Fondo)

Brasil, Colombia,
Ecuador, Filipinas,
Haití, República
Dominicana, Suriname,
Trinidad y Tabago

APENDICE C. OBSERVADORES DEL COMITE PARA EL DESARROLLO

Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
Banco Africano de Desarrollo
Banco Árabe para el Desarrollo Económico de África
Banco Asiático de Desarrollo
Banco Europeo de Inversiones
Banco Interamericano de Desarrollo
Banco Islámico de Desarrollo
Comisión de las Comunidades Europeas
Comité de Asistencia para el Desarrollo
Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
Fondo Árabe de Desarrollo Económico y Social
Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
Fondo OPEP para el Desarrollo Internacional
Naciones Unidas
Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
Secretaría del Commonwealth
Suiza



1. *U. S. Fish Commission, Report for the Year 1877*, Part I, p. 100.

2. *Ibid.*, Part II, p. 100.

3. *Ibid.*, Part II, p. 100.

4. *Ibid.*, Part II, p. 100.

**Comité Ministerial Conjunto de las Juntas de Gobernadores
del Banco y del Fondo
para la transferencia de recursos reales a los países en desarrollo
(Comité para el Desarrollo)**

1818 H Street, N.W., Washington, D.C. 20433 EE. UU.

Teléfono: (202) 477-1234

Télex: WUI 64145 WORLD BANK

RCA 248423 WORLDBK

Dirección cablegráfica: INTBAFRAD WASHINGTONDC

ISBN 0-8213-2097-1