

REUNION DE GOBERNADORES DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL Y DEL BANCO MUNDIAL, EN WASHINGTON

Discurso pronunciado por J. de Larosiere, presidente del Directorio Ejecutivo y director-gerente del Fondo Monetario Internacional.

Permitame que una mis palabras a las suyas para saludar a todos los aquí reunidos con motivo de las Trigésimas Quintas Reuniones Anuales. Quisiera dar la bienvenida a los gobernadores por Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, y por Zimbabwe, que han ingresado en el Fondo después de las reuniones anuales del año pasado.

También quisiera dar un saludo especial de bienvenida a los gobernadores de la República Popular de China; el Fondo aguarda con interés la importante aportación que podrá hacer este gran país a nuestras actividades. El aumento de la cuota de la República Popular de China y el hecho de que se haya añadido un puesto de Director al Directorio Ejecutivo para representar a este país, prueban la importancia que el Fondo Monetario Internacional atribuye a su participación, la cual constituye un hito importante de la historia de nuestra organización.

* * *

Ahora trataré de exponer brevemente los aspectos más destacados de la situación económica actual. Luego, presentaré las medidas de política principales que deben tomarse. Por último, describiré la manera en que el Fondo está adaptando su política para ayudar a sus países miembros a superar las graves dificultades económicas con que tropiezan.

1. Problemas principales de la situación económica mundial

Son tres los problemas que descuellan en el panorama económico mundial: inflación, energía y el trance en que se encuentran los países en desarrollo no petroleros.

El nivel actual de **inflación** es intolerable, no a causa de alguna preferencia teórica, sino porque socava la perspectiva de crecimiento económico a plazo medio. En los países industriales, se estima en el 12% la tasa media de alza de los precios al consumidor de 1979 a 1980. Esto es superior a la cifra del 9% correspondiente a 1979, y se aproxima a la cifra más alta de la historia reciente (13% en 1974). El problema de la inflación en los países en desarrollo ha sido en promedio, mucho peor. Se prevé un alza del 35% para los precios al consumidor en dichos países entre 1979 y 1980.

Con el tiempo, la inflación destruye las fuentes de ahorro y de inversión productiva. Los mecanismos de indización engendrados por la inflación se extienden y complican,

aceleran el fenómeno, anestesian los órganos políticos y la sociedad entera, y aplazan las medidas esenciales de política. El objetivo primordial de política económica debe consistir en reducir la inflación y las expectativas inflacionarias y mantenerlas a ese nivel bajo.

Debe reconocerse que muchos países han endurecido bastante su política económica desde la reunión del año pasado en Belgrado. Esos países han dado la máxima prioridad a la lucha contra la inflación, y la eliminación de los tipos de interés real negativos en la mayoría de los países industriales es señal de la importancia que dan a este tema. Pero los países miembros que han tomado esta firme decisión contra la inflación se ven ahora sometidos a una prueba crucial. Se ha aminorado la actividad y está aumentando el desempleo en la mayoría de los países industriales; existe el peligro de que se ejerzan ahora grandes presiones en las autoridades nacionales para que suavicen la política de gestión de la demanda.

Me ocuparé ahora de la situación de la **energía**. Si no enfocamos este problema en forma directa y completa, estaremos alentando la inestabilidad económica. No tendría éxito ningún esfuerzo anti-inflacionista, ninguna política sostenida de crecimiento, ningún plan para organizar el sistema monetario mundial, si persistiera la situación actual en materia de energía. El problema de la energía ha adquirido dimensiones globales; las medidas para resolverlo deben afectar a la totalidad del proceso de formulación y puesta en práctica de medidas de política, tanto a nivel nacional como internacional.

El problema de la energía se deriva principalmente de un hecho: el nivel actual de consumo de petróleo supera con mucho la tasa de producción que parece sostenible a largo plazo. Las implicaciones de este hecho para las políticas nacionales son de gran importancia. La mayoría de nuestros países deben acelerar su ajuste a una era de alto costo de la energía. Deben reconocer que el petróleo se ha convertido en un producto caro, y que seguramente seguirá siéndolo.

Esta afirmación queda subrayada por el impacto que ha tenido en los pagos internacionales de los países la fuerte elevación de los precios del petróleo ocurrida en 1979 y 1980. El superávit combinado en cuenta corriente de los países exportadores de petróleo ha pasado de \$ 5.000 millones en 1978 a unos \$ 110.000 millones en 1980, y, mirando hacia los próximos años, lo más probable parece ser que este superávit sea más duradero que el registrado en el periodo de 1974-78.

Desafortunadamente, es cierto —y con esto paso al tercer problema— que muchos de los países en desarrollo no petroleros, especialmente, seguirán quedando seriamente afectados por la evolución económica internacional. El alza de los precios del petróleo ha reducido, en algunos casos enormemente, la disponibilidad de divisas para las importaciones de otros bienes. El crecimiento de sus exportaciones ha quedado aminorado por las políticas anti-inflacionistas —por justificadas que sean— de los países industriales, y por los efectos depresivos de los altos precios de la energía en dichos países. Se prevé un déficit en cuenta corriente de \$ 80.000 millones para los PMD no petroleros en 1981, mayor que el de este año y más del doble que el déficit combinado de 1978.

Para la mayoría de los países en desarrollo en los que los niveles de ingreso per cápita están ya próximos al margen de la subsistencia humana, esas fuerzas de depresión podrían ser desastrosas. Nuestras estimaciones y proyecciones para los países en desarrollo no petroleros distinguen un subgrupo de bajos ingresos cuya situación actual ya es muy grave. Este subgrupo comprende 39 países (1) cuyo PIB per cápita en 1977 no pasó del equivalente de \$ 300; el 38% de la población de los países miembros del Fondo vive en dichos países, pero representan solamente el 3% del producto bruto agregado de la totalidad de los países miembros. En los seis años comprendidos entre 1974 y 1980, esos países sufrieron una disminución de un 10% en sus ingresos "reales" de exportación; el volumen de sus importaciones aumentó durante ese periodo solamente un 3%. El PIB real per cápita de los países en desarrollo de bajos ingresos aumentó a una tasa anual media de solamente el 1,5% entre 1974 y 1980; el de los países "más ricos" aumentó durante el mismo periodo en más del 2%, y, naturalmente, partiendo de una base mucho más alta. Por tanto, la posición relativa de los países de bajos ingresos ha empeorado considerablemente durante los últimos años. ¿Cómo puede nadie sorprenderse de que surjan continuamente peticiones de solidaridad internacional y de reforma del sistema?

2. Las medidas necesarias para reducir la inflación y fomentar el crecimiento sostenible.

a) Gestión de la demanda

Una vez bosquejados los tres problemas económicos principales con que nos enfrentamos, trataré ahora de explicar la forma en que pueden adaptarse las medidas de política nacionales para solucionarlos y alentar el crecimiento económico sostenible en la nueva década.

Hemos preparado recientemente en el Fondo un estudio que presenta unos cuantos "escenarios" generales para la economía mundial durante los cinco o seis años próximos. Dichos escenarios reflejaban diversos supuestos generales sobre la conducta de las políticas de gestión de la demanda

en los países industriales. Pasaré a indicar, muy brevemente, los puntos principales derivados de dicho análisis.

Supongamos, en primer lugar, que los países industriales persisten en su lucha contra la inflación. Dadas las altísimas tasas de inflación existentes actualmente en bastantes de esos países, quiere ello decir que aceptan durante algún tiempo una reducción del crecimiento de su demanda nominal. Con esta hipótesis, puede preverse que vaya disminuyendo la inflación del mundo industrial, que suba desde su bajo nivel la tasa media de crecimiento del PNB real y que se encuentren soluciones para el problema de la recirculación. Este escenario desde luego no es ideal, ya que implicaría un aumento de la atonía económica. Sin embargo, restablecería para mediados de los años ochenta un ambiente conducente al crecimiento sostenido de largo plazo. Para conseguir este resultado, sería esencial que tanto los países en desarrollo como los industriales aprovecharan los próximos años para adoptar en el plano de la oferta medidas encaminadas a suavizar paulatinamente las limitaciones energéticas y, de manera más general, suprimir los obstáculos que tienden a frenar la inversión productiva y la movilidad laboral. En esto consiste esencialmente nuestro primer escenario.

En el segundo escenario suponíamos que las medidas de gestión de la demanda toman muy pronto un rumbo expansionista. El ritmo de crecimiento podría entonces acelerarse acusadamente durante uno o dos años, pero la inflación arreciaría de nuevo y el precio del petróleo se vería sometido a un control estricto de la demanda, lo cual daría lugar a un aminoramiento del ritmo de crecimiento económico. Empeoraría más todavía la situación de aquellos países cuya posición externa fuera poco dinámica y, hacia mediados de la década, las dificultades de recirculación llegarían a ser muy graves. Se habrían perdido varios años en la lucha contra la inflación, con lo cual las expectativas inflacionarias seguirían intensificándose. Por otra parte, si los gobiernos se orientasen prematuramente hacia una política expansionista pero no cambiaran rápidamente de rumbo cuando la inflación se acelerase de nuevo, el periodo 1985-86 se caracterizaría por la gravedad de la inflación y de la recesión, así como por el riesgo de que surjan presiones incontrolables en el sistema financiero internacional.

No me parece posible imaginar una política que pueda conducirnos a una situación económica realmente satisfactoria en los próximos años. Sin embargo, la lucha contra la inflación —siempre que vaya acompañada de medidas eficaces en el plano de la oferta— debería permitir una mejora sensible del ambiente económico internacional de aquí a 1985. Ayudará a resolver el problema de la energía, lo cual es una de las formas de fortalecer la posición de los países en desarrollo, no petroleros durante los próximos

(1) Sin incluir la República Popular de China, que todavía no está comprendida en las Estadísticas del Fondo.

años. En cambio, de no conceder prioridad al control y a la reducción de la inflación, se correrían graves riesgos y se desperdiciaría un tiempo inestimable en la búsqueda de un crecimiento sostenible.

Habida cuenta de la importancia considerable que representan en la economía mundial, los principales países industriales tienen una función especial que desempeñar en la lucha contra la inflación. Pero no menos urgente es la labor que a su vez deben realizar casi todos los demás países. Entre ellos figuran no pocos países en desarrollo en los que, desde principios de la década de los setenta, la tasa elevada de inflación ha frenado gravemente el ahorro interno, y en los que tanto por consideraciones de índole interna como externa es preciso reajustar la política económica.

Para triunfar en la lucha contra la inflación será necesario mantener una contención firme en la política monetaria. Deberá adoptarse una política fiscal compatible con ese objetivo. En algunos países, ello exigirá que las autoridades se esfuercen de nuevo por imponer una mayor disciplina fiscal, lo cual entraña principalmente una mejor fiscalización del gasto público.

b) Medidas complementarias

Por regla general, sin embargo, las medidas que se adopten en el plano de la gestión de la demanda no bastarán por sí solas y habrá que adoptar medidas complementarias destinadas a mantener el crecimiento de los ingresos nominales dentro de los límites fijados en los objetivos anti-inflacionarios. Las medidas directas encaminadas a influir en el crecimiento de los ingresos variarán de unos países a otros de acuerdo con sus tradiciones, circunstancias económicas y contexto político. Pero a este respecto quisiera hacer dos observaciones. Primero, la situación actual caracterizada por la "estanflación" y por las mayores presiones de costos originadas en el exterior parecen justificar de manera especial la adopción de cierta forma de política de ingresos. En segundo lugar, aunque tan solo se recurriera a ella de manera extraoficial, la política de ingresos podría ser útil en las circunstancias actuales porque inculca en el ánimo del público la necesidad de limitar el aumento de los ingresos reales, impuesta por el crecimiento poco dinámico de la productividad observado en no pocos países durante los últimos años y por el alza acelerada de los precios de la energía.

Las medidas de gestión de la demanda y las que con carácter complementario se adopten para limitar el aumento de los ingresos deberán ir acompañadas de medidas encaminadas a mejorar la productividad y la eficacia. En numerosos países, el crecimiento se ha visto afectado por dificultades de índole estructural, en especial por el bajo nivel de la productividad y por la rigidez resultante del ajuste general cuasi-automático de los salarios y las prestaciones sociales en función del alza de los precios. En ciertos países las autoridades han frenado o impedido el ajuste de

los precios en relación con la evolución de la economía mundial. Mediante subvenciones han permitido la subsistencia de métodos de producción anticuados y de industrias en decadencia. No han sabido conciliar las exigencias legítimas de la política social y los imperativos de un crecimiento industrial dinámico. La dificultad radica en idear políticas que mejoren la eficiencia económica y eleven el nivel de inversión. Es importante, mediante el ajuste de la estructura tributaria y de los programas de gasto público, transferir hacia la inversión una parte de los recursos destinados al consumo, sin abandonar la orientación restrictiva general de la política fiscal.

Un aspecto de la política económica —el problema energético— merece especial atención. Otras medidas no alcanzarán su plena eficacia a menos que se creen, al mismo tiempo, las condiciones para mejorar la oferta de energía moderando el consumo, complementando el abastecimiento de combustible mineral y buscando nuevas fuentes de energía. Todos los países deberán orientar sus esfuerzos hacia el logro de estos objetivos, pero solo los alcanzarán si se cumple una condición esencial, a saber, dejar que el encarecimiento de la importación de petróleo repercuta íntegramente en el precio del consumo interior, con lo cual se estimulará tanto a los productores de petróleo como a los consumidores. Sin embargo, este ajuste necesario de los precios del petróleo solo producirá un cambio estructural si las autoridades impiden que el encarecimiento de la energía desencadene un alza proporcional del nivel general de precios y salarios. La lucha contra la inflación constituye, por lo tanto, la piedra angular de toda política energética eficaz.

Aun cuando la responsabilidad en materia energética alcanza a todos los países, las anteriores observaciones se refieren particularmente a los países industriales, que disponen de abundantes recursos en el ámbito financiero y tecnológico y que absorben casi tres quintas partes de la energía consumida en el mundo. Aquí, la interdependencia es, sin lugar a duda fundamental. Todo retraso en adoptar una política de ahorro energético —sobre todo por parte de los principales países consumidores de petróleo— afecta a la situación del mercado internacional del petróleo y tiende a neutralizar los resultados obtenidos por los países más conscientes de sus responsabilidades o de las limitaciones que pesan sobre ellos.

Como he señalado anteriormente, nos hallamos ante la perspectiva de que persistan los desequilibrios de la balanza en cuenta corriente durante los próximos años. Es preciso reducir progresivamente esos desequilibrios reorientando la producción y el consumo de energía. Sería poco realista pensar que los desequilibrios de pagos van a desaparecer a corto plazo gracias a un rápido aumento de las importaciones del grupo de países exportadores de petróleo. Se trata de un aumento sumamente improbable porque los países exportadores de petróleo desean evitar, con razón, toda expansión inflacionaria de la demanda interna, y tam-

bién porque desean que su propio desarrollo prosiga a un ritmo que no origine tensiones excesivas que pudieran dar lugar a una transformación social demasiado rápida.

Por consiguiente, tanto los países en desarrollo como los desarrollados deben velar no solo por el financiamiento de su posición deficitaria en cuenta corriente sino también por el ajuste simultáneo de su economía de forma que mejore su situación energética y se propicie el crecimiento. De manera más general, podrían completar los préstamos que se vean obligados a contraer, movilizándolo un mayor volumen de ahorro interno, y afianzando mediante la inversión la base productiva de su economía. Solo con esa condición podrán obtener préstamos y soportar el peso de la deuda. Por lo tanto, los países deficitarios deberán, junto con unos programas financieros sensatos, aplicar una política de precios realista tanto en la economía interna como en el sector exterior, a fin de que la asignación de sus recursos se realice de la manera más oportuna y los fondos disponibles para la inversión se dirijan hacia los sectores de actividad más rentables.

c) Medidas destinadas a ayudar a los países en desarrollo

Si bien es cierto que todos los países necesitan reajustar su economía, los países en desarrollo de bajos ingresos tropiezan con tales dificultades que es preciso realizar un esfuerzo de solidaridad internacional a su favor. Estos países, cuya capacidad para ahorrar y para amortizar su deuda externa es limitada, dependen considerablemente de las transferencias oficiales provenientes del exterior y de la ayuda que diversos organismos internacionales les concedan en condiciones concesionarias. La situación delicada en que se hallan actualmente los países en desarrollo de menores ingresos indica que necesitan obtener con urgencia más asistencia oficial para el desarrollo de los países industriales y de los países exportadores de petróleo. A este respecto, un aumento de solo unos cuantos miles de millones de dólares suplementarios de ayuda anual podría desempeñar un papel decisivo en la supervivencia de estos países. Naturalmente, esta asistencia debe concedérseles por añadidura a la que ya se les está concediendo.

Numerosos países en desarrollo necesitarán recibir un volumen muy superior de recursos financieros durante los próximos años. Pero en varios de esos países ya es elevado el nivel de la deuda externa; en la medida de lo posible, deberá hacerse lo necesario para que puedan pagar sus importaciones con sus propios ingresos de divisas. El aumento de la exportación constituye el medio principal de que disponen numerosos países en desarrollo para su crecimiento económico. Por consiguiente, los países industriales no deberán ceder a la tentación de mantener los obstáculos comerciales o intensificar los existentes, a pesar de su posición deficitaria en cuenta corriente, de la atonía económica y del decaimiento de algunas de sus industrias.

Además, los propios países industriales tienen interés en evitar el proteccionismo. Es realmente indispensable

que estos países adopten programas de ajuste estructural no solo para aumentar la producción de energía y favorecer su ahorro, sino también para poder absorber los productos manufacturados de bajo costo importados de los países en desarrollo, al tiempo que proporcionan nuevas oportunidades de empleo y de ingreso a sus propios habitantes, especialmente en el sector de productos manufacturados más complejos. Solamente de este modo podrá perseguirse de manera racional el objetivo de una economía mundial viable. Este enfoque global basado en el uso más eficiente de los recursos económicos y en la intensificación de la competencia, no puede sino contribuir a reducir la inflación de los países industriales. Hay que resistir las presiones proteccionistas, no solo para conservar las grandes ventajas obtenidas gracias a la liberalización del comercio mundial, sino también para controlar la inflación, favorecer el aumento de la productividad y contribuir al crecimiento sostenido de los países en desarrollo. Paralelamente a este proceso de ajuste, los principales países industriales deberán estar dispuestos a aceptar una posición menos sólida de su balanza en cuenta corriente, para que los países en desarrollo —cuya posición externa es precisamente la más frágil— no tengan que soportar de manera excesiva la carga de los desequilibrios en cuenta corriente que son contrapartida de los excedentes petroleros.

3. Función del Fondo en el financiamiento y el ajuste

Trataré a continuación el papel que puede desempeñar el Fondo en la concesión de ayuda a sus países miembros.

Durante su reunión del pasado mes de abril, el Comité Provisional adoptó tres orientaciones importantes para la vida de nuestra institución:

Estimó que el Fondo debe hallarse dispuesto a desempeñar un papel creciente en el ajuste y el funcionamiento de los desequilibrios de pagos.

Reafirmó que la ayuda proporcionada por el Fondo debe ir acompañada de la adopción de programas de ajuste adaptados a las necesidades y problemas que se les plantean a los países miembros en la situación económica actual.

Me estimuló a entablar conversaciones con posibles prestamistas sobre las condiciones en que el Fondo podría obtener préstamos para incrementar sus recursos.

De conformidad con esas orientaciones, nuestra organización ha llevado a cabo una labor considerable, si bien el Directorio Ejecutivo aún deberá seguir estudiando ciertas modalidades de aplicación.

Aludiré brevemente a los resultados de esa labor, a las decisiones adoptadas y a las perspectivas futuras.

a) En lo que respecta al financiamiento de los déficit, el Fondo no deberá financiar al país miembro si éste no emprende una vigorosa labor de ajuste y si no hay posibilidades de subsanar la balanza de pagos en un plazo prudencial. La necesidad de emprender ese ajuste es más impe-

riosa que nunca debido a la persistencia y a la naturaleza de los desequilibrios actuales. Pero también es preciso que la cuantía de recursos facilitados por el Fondo sean suficientes habida cuenta de la situación, para que los países miembros se vean estimulados a resolver sus problemas y, a ser posible, surtan un efecto catalizador en otras fuentes de financiamiento. En este espíritu, el Fondo ha decidido ampliar considerablemente la ayuda concedida a los países. Los que se hallan en condiciones de adoptar los oportunos programas de ajuste podrán acudir de ahora en adelante a los recursos del Fondo, los cuales pueden ser en ciertos casos un múltiplo de las cuantías habituales. Es una política que ya se ha puesto en práctica, como lo atestigua la ampliación global de los nuevos compromisos de préstamo del Fondo; estos ascendieron a DEG 4.300 millones durante el año 1979, y en los nueve primeros meses de 1980 ya han llegado a DEG 5.900 millones.

b) En lo que atañe a la naturaleza del **ajuste** que debe emprenderse, quisiera exponerles la nueva orientación de nuestra política. En primer lugar, debido a los aspectos estructurales de la mayoría de los problemas, es preciso admitir que la corrección de los desequilibrios deberá llevarse a cabo frecuentemente durante un periodo más largo que el considerado normal hasta la actualidad. En segundo término, nuestros programas deben encaminarse a resolver los aspectos estructurales. Con ello debemos crear las condiciones que permitan una mejora de la oferta. Naturalmente, esto exigirá medidas de apoyo en el lado de la demanda para que la exigencia de recursos se mantenga en una relación sostenible con la disponibilidad de los mismos. Ese método macroeconómico completo es el único que permitirá reducir la inflación, reforzar la situación externa y fomentar el ahorro interno en el contexto de un plan de inversión prudente. De esa forma, los programas de ajuste que apoyamos constituirán una parte integral de una estrategia de más largo plazo para fomentar la inversión y el crecimiento económico. Con dicho fin, hemos efectuado los arreglos necesarios para colaborar estrechamente con el Banco Mundial y otros organismos que se especializan en la ayuda en las inversiones de largo plazo.

Por tanto, con flexibilidad y realismo, el Fondo se esfuerza por hacer que su ayuda a los países miembros sea cada vez más eficaz. Estoy plenamente consciente de las críticas que se han formulado tachando de excesivamente duro a nuestro asesoramiento sobre las medidas de política. Pero yo creo que estas críticas están mal enfocadas. La situación de la balanza de pagos —a veces en conjunción con el bajo nivel de ayuda oficial del exterior— es la verdadera causante de las duras medidas de ajuste que algunas veces deben adoptarse con el fin de restablecer el equilibrio de pagos y abrir las perspectivas de mejora del desarrollo futuro.

Con nuestra experiencia hemos aprendido lo difícil que es reconciliar deseos conflictivos cuando los países se ven forzados a reducir la utilización de recursos. El Fondo ayu-

da con el financiamiento y, por lo tanto, suaviza la dureza del ajuste, pero no puede decidir la forma en que se distribuye dentro de la sociedad el sacrificio de dicho ajuste. Esto se realiza en el centro del proceso político, y en ese sentido tratamos de tener debidamente en cuenta los objetivos sociales y políticos internos, las prioridades económicas y las circunstancias de cada país miembro. No es mucho lo que puede hacer el Fondo —o, en realidad, en cualquier organismo externo— para ayudar en las decisiones que deben tomarse en esa esfera.

Podrían suavizarse, o incluso evitarse, las dificultades que acarrear muchos programas de ajuste si los países miembros acudieran al Fondo con mayor prontitud, antes de que la situación externa se haga tan grave que exija la adopción de medidas radicales. Mi esperanza es que las diversas modificaciones que están introduciéndose actualmente en nuestra política sobre la utilización de los recursos del Fondo inducirán a los países miembros a acudir al Fondo en solicitud de ayuda siempre que lo necesiten, y sin dilación.

c) En cuanto a los **medios de financiamiento** de esta nueva política de ayuda, debo subrayar, en primer lugar, que las cuotas continúan siendo la fuente fundamental del financiamiento que proporciona el Fondo a sus países miembros. Las cuotas constituyen una manifestación de la cooperación entre los gobiernos que constituye la esencia misma del Fondo. En este momento, es urgente que se lleve a cabo el aumento de 50% previsto en la séptima revisión general de cuotas. Pero aun con este aumento, la dimensión de los déficit y la concentración de los superávits en unos pocos países miembros significan que la liquidez del Fondo no nos permitiría llevar la política de mayor acceso que acabo de describir. A finales de este año, el servicio de financiamiento suplementario quedará totalmente comprometido y será necesario recurrir a una nueva obtención de préstamos, como forma provisional de financiamiento. Deberá empezar pronto el trabajo de preparación de la octava revisión general de cuotas en el Directorio Ejecutivo, pero se tardará algún tiempo en completar el proceso. Por lo tanto, he comenzado a examinar las posibilidades de la obtención directa por el Fondo de préstamos procedentes de los países miembros que se hallen en una fuerte posición externa. La reacción que he recibido hasta la fecha indica que dichos países tienen una actitud positiva para colaborar con el Fondo. Continúan las deliberaciones. Además, con el fuerte apoyo del Directorio Ejecutivo, sigo explorando otras fuentes de financiamiento, incluido el financiamiento de mercado. En los meses venideros habrá que tomar decisiones sobre estas cuestiones, con el fin de dar la continuidad necesaria al financiamiento de nuestra institución para cubrir las necesidades de sus países miembros. Me doy cuenta de que los recursos obtenidos a préstamo por el Fondo les resultan caros a los países miembros, y esto afecta en especial a los que solo cuentan con un bajo ingreso per cápita. Por lo tanto, el

Fondo ha iniciado también la creación de una cuenta de subvención de intereses destinada a reducir el costo de la utilización del servicio de financiamiento suplementario. Parte de los recursos de esta cuenta procederán de los reembolsos de préstamos concedidos por el Fondo Fiduciario. Espero que otra porción provenga de aportaciones voluntarias o préstamos, preferiblemente en condiciones concesionarias, de países que sean capaces de participar en dichas operaciones. Hemos iniciado ya consultas con varios países con respecto a sus posibilidades de aportación. Algunas respuestas han sido negativas o no han llegado aún. Por ello estamos especialmente agradecidos a los países que han dado una respuesta positiva y confío en que podamos hacer un progreso decisivo en esta cuestión antes de la próxima reunión del Comité Provisional.

Para concluir estas observaciones sobre la política del Fondo, deseo llamar la atención acerca de una propuesta actualmente en estudio en el Directorio Ejecutivo y que creo merece apoyo especial. Me refiero a la sugerencia de que el Fondo establezca un servicio de importación de alimentos que podría aliviar los problemas de los países —especialmente los de bajos ingresos— que sufran pérdidas de cosechas o fuertes alzas en el costo de la importación de alimentos. El programa estudiado parece factible y plenamente compatible con el carácter renovable de la ayuda del Fondo y, en mi opinión, solo exigiría una utilización limitada de nuestros recursos. Debido a la difícil situación actual de los países en desarrollo, considero que sería importante llegar a una pronta decisión positiva sobre esta cuestión, como manifestación de nuestro interés por las cuestiones humanas.

* * *

Hasta aquí mis observaciones se han referido a los problemas más urgentes con que se enfrentan nuestros países miembros en la situación económica actual. He presentado un conjunto coherente de políticas destinadas a lograr un crecimiento sostenible durante este decenio. He explicado la forma en que el Fondo está adaptando su política a las nuevas realidades, al propio tiempo que retiene su función especial. Mis observaciones finales se refieren, de forma más amplia, al futuro del sistema monetario internacional. Esta es una cuestión fundamental de la que no deben distraernos ni siquiera las preocupaciones más urgentes de carácter cotidiano.

Vivimos en un sistema que se encuentra bajo presión. No obstante, hay esferas importantes y crecientes de estabilidad y consenso en este sistema, y a ellas me referiré en primer lugar. Primero, el agravamiento de la inflación en la década del setenta provocó, o intensificó, la toma de conciencia de la importancia que reviste la disciplina monetaria. Con esto no me refiero a una fe ingenua y mecánica, sino a la admisión de que la continua observación y contención de la expansión monetaria es una condición necesaria, aunque no suficiente, para que haya un crecimien-

to sostenido. Se ha extendido en los países industriales, y cada vez más en el mundo en desarrollo, la práctica de establecer metas monetarias y mantener en observación a los agregados monetarios. Segundo, en estrecha relación con lo anterior, se ha producido en los dos últimos años un grado de estabilidad en el mercado de divisas mayor de lo que se habría atrevido a predecir la mayoría de la gente. Este mercado se ha defendido muy bien de los grandes desplazamientos en los déficit y superávit, y de otras grandes presiones internacionales. El Sistema Monetario Europeo constituye uno de los ejemplos de esa estabilidad; y, en términos más generales, las principales monedas del mundo solo han fluctuado en raras ocasiones más allá del ámbito conducente a un ajuste de balanza de pagos apropiado. Tercero, pese a que lamentablemente no se ha decidido crear una cuenta de sustitución, los países miembros del Fondo han reafirmado su convicción de que el elemento central del sistema monetario internacional debería estar constituido por un DEG sólido. La decisión reciente de simplificar el DEG utilizando una cesta de solo cinco monedas aumentará la utilidad del mismo, tanto para el sector privado como para los tenedores oficiales. Asimismo, el Comité Provisional acaba de pedir al Directorio Ejecutivo que atienda con prontitud a la cuestión del ajuste del tipo de interés del DEG a la tasa plena del mercado, y a la eliminación del requisito de reconstitución que aún existe. La importancia del DEG como activo de reserva internacional estable y atractivo continuará mejorando mediante las actividades de obtención de préstamos por parte del Fondo.

Pasaré ahora, señor presidente, a otros aspectos del sistema en los que aún se necesita lograr consenso entre nuestros países miembros.

En el reciente periodo especial de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas hubo intervenciones sobre una amplia gama de materias que interesan directamente al Fondo, incluidas la creación y distribución de liquidez internacional y el proceso de adopción de decisiones en las instituciones financieras internacionales. De hecho, el Fondo ha realizado durante el último decenio un proceso de autoexamen. Esto ha continuado de forma intensa en los últimos meses durante la preparación de los informes sometidos al Comité Provisional sobre el Programa de Acción Inmediata del Grupo de los Veinticuatro, y al Comité para el Desarrollo sobre las recomendaciones de la Comisión Brandt. Una de las esferas más importantes de estudio ha sido la creación y distribución de liquidez internacional. En 1979 se reanudó la asignación de DEG, tras una laguna de siete años. Pronto llevaremos a cabo un debate activo sobre la cuestión de las nuevas asignaciones, con el fin de lograr un nivel de tenencias de DEG equiparable al crecimiento de los intercambios mundiales, la necesidad de liquidez global y el objetivo de dar un cambio de dirección a la proporción que ocupan los DEG en las reservas de los países miembros. Se ha reanudado en el

Fondo el debate sobre el "vínculo" entre las asignaciones de DEG y la ayuda para el desarrollo, y se han sugerido nuevos enfoques que estudiaremos de nuevo detalladamente después de estas reuniones.

La cuestión de la toma de decisiones será un elemento importante en la discusión de la octava revisión general de cuotas. Se revisarán los elementos que entran en la fórmula utilizada para el cálculo de las cuotas del Fondo, y deberán llevarse a cabo aumentos selectivos de cuotas para reflejar las variaciones ocurridas en la importancia de países, o de grupos de países, en la economía mundial. En todos nuestros debates, y en toda la gama de actividades que lleva a cabo el Fondo, debemos conseguir que todos los países miembros sientan que están participando auténticamente en los asuntos del Fondo.

Estas cuestiones no son fáciles de resolver. Los problemas interrelacionados con inflación, crecimiento lento y energía presentan ante la economía mundial un reto profundo. Requieren unas cualidades de espíritu creativo y una intensidad de cooperación por parte de la comunidad

internacional que apenas tiene precedente. Habrá que hallar soluciones en un espíritu de paciencia y de cooperación día tras día. Para que el Fondo pueda sobrevivir como institución financiera debe servir a sus países miembros de una forma práctica y en el espíritu de seriedad propio del mundo de los negocios. La reacción en sus operaciones debe efectuarse con prontitud, y debe tener una política financiera saneada. Deseo subrayar, señor presidente, que estamos dispuestos a encarar directamente los problemas y a dar con soluciones dentro del marco de las finalidades fundamentales del Fondo. Pero el Fondo es también una institución de colaboración, fundada precisamente para fomentar la cooperación entre los países miembros. Si ha de desempeñar plenamente su función como centro del sistema monetario internacional, debe estar dispuesto a cambiar; debe adaptarse a las nuevas realidades; debe reaccionar ante las necesidades y aspiraciones de sus países miembros. Solamente podremos reaccionar con éxito ante el reto económico de la difícil década ante nosotros si juntamos esos dos aspectos del carácter del Fondo.

Discurso del señor Robert S. McNamara, Presidente del Grupo del Banco Mundial.

I — INTRODUCCION

Este es el décimotercer discurso, y también el último, que tengo el privilegio de pronunciar ante esta asamblea.

Creo que esta circunstancia hace que recaiga en mi una responsabilidad especial, y de ahí que vaya a ser hoy particularmente franco y sincero, sobre todo en mis comentarios respecto de la función futura del Banco Mundial.

Durante los últimos 18 meses, el ambiente externo que influye en el crecimiento económico de los países en desarrollo importadores de petróleo —y, por consiguiente, en su tasa de progreso social— se ha hecho considerablemente más difícil.

La nueva oleada de aumentos de los precios del petróleo y la disminución de su intercambio comercial con las naciones desarrolladas han impuesto a esos países la carga de unos enormes déficit en cuenta corriente, posiblemente insostenibles. El resultado es que las actividades de importancia crítica para impulsar su desarrollo, nunca fáciles en el pasado, se ven ahora gravemente amenazadas.

Entretanto, las naciones industrializadas continúan procurando resolver los problemas de la inflación, el desempleo y la recesión. Los gobiernos buscan medios políticamente viables de reducir el gasto público, y aunque la asistencia oficial para el desarrollo sigue representando una fracción minúscula e insignificante del producto na-

cional bruto (PNB) —de hecho totalmente insuficiente para satisfacer las urgentes necesidades inmediatas— no hay muchas iniciativas legislativas para aumentarla.

Aún más, el sistema financiero mundial en su conjunto, todavía en proceso de hacer frente a pasados desequilibrios, debe ahora encontrar el modo de recircular hacia receptores apropiados más de \$ 100.000 millones al año de superávit adicionales obtenidos por los países exportadores de petróleo con superávit de capital.

El efecto acumulado de todas estas circunstancias es un ambiente de aprensión en el que todos los países, desarrollados y en desarrollo, sentirán una fuerte tentación de reaccionar en forma imprudente.

Los países en desarrollo se sentirán tentados a posponer la implantación de los cambios en sus políticas internas que se requieren para ajustarse a las nuevas condiciones externas. Las naciones desarrolladas, por su parte, sentirán la tentación de recurrir a medidas proteccionistas y restrictivas carentes de visión que en último término solo demorarán la recuperación económica de las naciones ricas y pobres por igual.

Nota: Todas las cantidades de dinero se expresan en su equivalente en dólares de los Estados Unidos.

Estas tentaciones son muy reales, y muy peligrosas, ya que conducen precisamente en la dirección equivocada.

Lo que necesitamos son medidas que nos lleven en la dirección correcta. Las hay, pero como casi todo lo que vale la pena en esta vida, su adopción exige valor, esfuerzo y visión.

Quiero hoy explorar esas medidas con ustedes.

Específicamente deseo examinar:

—Las perspectivas de crecimiento económico y progreso social de los países en desarrollo importadores de petróleo durante todo el decenio de 1980;

—Las medidas que los propios países en desarrollo, así como las naciones industrializadas y las que son miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), pueden adoptar para aumentar al máximo ese crecimiento;

—La necesidad de dar mayor impulso a la lucha contra la pobreza absoluta y, por último,

—La función que el propio Banco Mundial debería desempeñar en todas estas actividades durante el próximo decenio.

Permitanme que comience analizando las perspectivas económicas actuales.

II — PERSPECTIVAS ECONÓMICAS DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO

Las perspectivas económicas mundiales han empeorado gravemente desde nuestra reunión del año pasado en Belgrado. Ahora todo parece indicar que los países en desarrollo importadores de petróleo van a experimentar grandes dificultades en los años venideros. Las proyecciones actuales del Banco para el decenio de 1980 indican que los niveles de crecimiento económico de esos países serán más bajos que los previstos hace 12 meses (véase el cuadro I).

CUADRO I

Crecimiento del PNB per cápita, 1960-85

	1980	PNB per cápita (dólares de 1980)(a)	Tasas medias anuales de crecimiento		
			1960-70	1970-80	1980-85
Países en desarrollo importadores de petróleo					
De bajos ingresos					
Africa al Sur del Sahara . . .	141	239	1,6	0,2	-0,3
Asia	992	212	1,6	1,1	1,1
Total parcial	1.113	216	1,6	0,9	1,0
De ingresos medianos					
Total	1.834	751	3,1	2,7	1,8
Países en desarrollo exportadores de petróleo					
Total	456	968	2,8	3,5	3,0
Países industrializados					
Total	671	9.684	3,9	2,4	2,5
Países con economía de planificación centralizada(b)					
Total	1.386	1.720	—	3,8	3,3

(a) Estimaciones preliminares. (b) Incluida China.

El resultado más probable, al menos en los próximos cinco años, es que el crecimiento medio anual per cápita de los países en desarrollo importadores de petróleo —que fue de 3,1% en el decenio de 1960 y de 2,7% en el de 1970— bajará a 1,8% en el período de 1980-85.

Más deprimentes aún son las perspectivas de los 1.100 millones de habitantes de los países más pobres. Es probable que su ingreso per cápita, ya críticamente bajo (menos de \$ 220 al año), no aumente en más del 1% anual, lo que equivale a un promedio de solo dos o tres dólares por individuo. Podría incluso registrarse un crecimiento negativo en el caso de los 141 millones de habitantes de los países de bajos ingresos de Africa al Sur del Sahara.

Son dos las causas principales: la última ronda de subidas de los precios de petróleo, que ha hecho aumentar a más del doble el costo de la energía importada por los países en desarrollo importadores de petróleo, y la persistente recesión en las naciones industrializadas —sus mercados más importantes—, que limita radicalmente la demanda de sus productos de exportación.

En 1973 la cuenta de importaciones de petróleo de estos países en desarrollo fue de \$ 7.000 millones en dólares corrientes; en 1980 es probable que ascienda a \$ 67.000 millones. El precio del petróleo no va a bajar; por el contrario, es probable que siga aumentando en términos reales a razón de quizás un 3% al año. Por consiguiente, las proyecciones indican una cuenta de \$ 124.000 millones en 1985; para 1990 —aún suponiendo que estos países dupliquen con creces su producción interna de energía y hagan un esfuerzo considerable de conservación— la cuenta ascendería a casi \$ 230.000 millones (véase el cuadro II).

Mientras tanto, como ya he mencionado, la lenta tasa de crecimiento que persiste en las naciones industrializadas planteará más problemas a estos países en desarrollo. La expansión de sus principales mercados de exportación se aminorará y una situación que ya es desfavorable podría complicarse seriamente a causa de medidas deflacionarias adicionales y de la intensificación del proteccionismo en el mundo desarrollado.

CUADRO II

Importaciones de petróleo de los países en desarrollo importadores de petróleo

	(Miles de millones de dólares corrientes)				
	1973	1978	1980	1985	1990
Costo de las importaciones de petróleo					
Países de bajos ingresos	1	2	6	13	23
Países de ingresos medianos	6	30	61	111	206
Total	7	32	67	124	229
Partidas de memorando:					
Precio por barril (c.i.f., US\$)					
Dólares corrientes	4,20	13,70	29,80	50,30	78,30
Dólares de 1980	8,88	17,13	29,80	35,10	40,85
Volumen de las importaciones netas (millones de barriles diarios)					
Total	4,6	6,4	6,2	6,8	8,0
Volumen de la producción interna (a)					
Total	5,7	7,3	8,5	12,7	18,5

(a) La producción de todos los tipos de energéticos convertida a su equivalente en millones de barriles diarios de petróleo.

Debido al efecto de estos dos factores, los déficit en cuenta corriente de los países importadores de petróleo han aumentado pronunciadamente. En 1980 se prevé que ascenderán a casi 4% de su PNB (véase el cuadro III).

CUADRO III

Déficit en cuenta corriente de los países en desarrollo importadores de petróleo

(Miles de millones de dólares corrientes)

	1973	1975	1978	1980
Déficit en cuenta corriente (a)				
Países de bajos ingresos	2,3	5,4	5,7	10,0
Países de ingresos medianos	4,4	34,2	21,4	51,0
Total	6,7	39,6	27,1	61,0
Déficit en cuenta corriente como porcentaje del PNB				
Países de bajos ingresos	2,2	3,8	2,7	3,6
Países de ingresos medianos	0,9	5,3	2,2	4,0
Total	1,1	5,1	2,3	3,9

(a) No incluyen transferencias oficiales.

III — UN PROGRAMA DE AJUSTE ESTRUCTURAL

Unos déficit persistentes de la magnitud que indica el cuadro III no se pueden mantener indefinidamente. A corto plazo es posible financiarlos mediante el incremento de los empréstitos externos, y así se está haciendo. Pero a mayor plazo esto no será suficiente, ya que, a los niveles que se precisan, la creciente carga del servicio de la deuda pronto resultaría insostenible.

Por lo tanto, los países tendrán que implantar en sus economías cambios estructurales que les permitan pagar con sus propios recursos un petróleo cada vez más caro, pero necesario. Solo podrán hacerlo mediante el aumento de sus exportaciones o la reducción de sus importaciones de productos distintos del petróleo, o una combinación de ambas cosas.

Puesto que no hay otro modo de lograr ese objetivo, de hecho esos ajustes internos tendrán lugar más tarde o más temprano, y se disponga o no para ello de asistencia financiera externa.

Pero lo que es preciso subrayar es que supondrá una enorme diferencia para el progreso económico y social de estos países —es decir, para su desarrollo— el que los ajustes se hagan más temprano, en lugar de más tarde, y con asistencia financiera externa, en vez de sin ella. Si la acción en un país dado se demora, o si la ayuda financiera exterior de que disponga es insuficiente, el proceso de ajuste deberá tener lugar en un ambiente interno de crecimiento bajo o negativo, de progreso social escaso o nulo y, casi con toda certidumbre, de desorden político, lo cual sería un castigo muy duro, e innecesario, para esa sociedad.

Pero si, por el contrario, los necesarios cambios estructurales se inician antes de que se produzca una situación

de crisis y su ejecución se programa a lo largo de un plazo razonable —por ejemplo, de cinco a ocho años—, y si durante ese período de ajuste el país cuenta con la asistencia de un mayor volumen de recursos financieros externos para mantener un nivel aceptable de importaciones, las repercusiones negativas del proceso de ajuste en su crecimiento económico y progreso social serán considerablemente menores.

Esto permitiría que las tasas de crecimiento de los países en desarrollo alcanzasen de nuevo niveles más satisfactorios en 1985-90, quizás incluso superiores a las registradas en el decenio de 1960 y comienzos de 1970.

Ahora bien, tal cambio de la situación no será fácil de lograr.

Para empezar, hay diferencias significativas entre la actual situación de ajuste y la del período de 1974-78:

El costo real del petróleo disminuyó de hecho en alrededor de 23% entre 1974 y 1978, pero desde este último año ha subido pronunciadamente y en la actualidad se prevé que continuará aumentando durante todo el decenio de 1980.

Las acreencias de los bancos comerciales frente a los países en desarrollo importadores de petróleo aumentaron rápidamente en el período anterior: de \$ 33.000 millones en 1974 a un monto estimado de \$ 133.000 millones en 1978. Sin embargo, la relación patrimonio-activo de riesgo ha empeorado y algunos consideran que han contraído excesivos compromisos netos en determinados países.

Ciertos países en desarrollo de ingresos medianos, que en el pasado obtuvieron un gran volumen de préstamos de los bancos comerciales, ahora son considerados por éstos menos solventes. Es probable que los nuevos préstamos se concedan con márgenes mayores y que el ritmo de crecimiento del financiamiento comercial sea más lento.

Durante el período de 1974-78 se dispuso de un elevado volumen de financiamiento de los programas bilaterales de ayuda y de las instituciones financieras internacionales para amortiguar el impacto de los mayores costos de la energía. No parece probable que los fondos provenientes de ninguna de estas fuentes aumenten en el futuro con la misma rapidez que en el pasado.

La carga del servicio de la deuda se redujo en medida importante en el decenio de 1970 a causa de tipos de interés negativos en términos reales, mientras que últimamente los países en desarrollo han obtenido grandes empréstitos a tipos de interés reales positivos.

Muchos países en desarrollo han llevado a cabo ya una importante reducción de sus niveles de importaciones, inversión y consumo, de modo que el margen para mayores restricciones es ahora considerablemente menor.

Es probable que las naciones exportadoras de petróleo que en la actualidad acumulan superávit los retengan por más tiempo esta vez —demorando así el reciclaje—, ya que no se prevé que sus importaciones aumenten con la misma rapidez con que lo hicieron en el período anterior; tampoco

es probable que las remesas de divisas que los trabajadores envíen desde esos países registren una tasa de aumentos tan acelerada.

Por último, la posibilidad de una recesión prolongada en las naciones industrializadas, especialmente si se va acompañada de medidas restrictivas del comercio o las corrientes de capital, hará que la tarea de ajuste sea mucho más difícil esta vez para los países en desarrollo.

Conviene que tengamos presente esta comparación entre el presente y el pasado. No se debe permitir que la sensación de alivio ante el ajuste relativamente aceptable en el periodo anterior nos lleve a abrigar ahora un sentimiento de injustificada satisfacción.

La verdad es que incluso en ese periodo anterior el crecimiento económico sufrió un profundo menoscabo. En la mayoría de los países en desarrollo sencillamente se perdieron nuevas oportunidades de empleo y nuevas fuentes de ingresos. Sus sistemas políticos y económicos están ya sometidos a graves presiones, y tiene un límite el grado en el que pueden restringir más sus niveles de consumo interno.

Además, la causa de este nuevo problema de ajuste es un cambio permanente en la economía mundial, no un fenómeno temporal que más adelante desaparecerá automáticamente. De ahí que cuanto más pospongan los países en desarrollo la adopción de políticas de ajuste, más difíciles de solucionar serán sus problemas.

Muchos gobiernos no reconocieron este hecho en el decenio de 1970. En vez de ello, recurrieron al financiamiento a corto plazo como respuesta a lo que consideraban esencialmente un problema pasajero. Pero ese financiamiento no hizo sino tomar tiempo prestado; no podía sustituir a las políticas básicas de ajuste, y así ocurrió.

Los países que se percataron de la indole de larga duración del problema aumentaron sus exportaciones, redujeron sus importaciones por medio de una producción interna eficiente, usaron los empréstitos en apoyo de las inversiones y el ajuste estructural y restablecieron el impulso de su crecimiento tras una aminoración relativamente breve. Por el contrario, los países que estimaron que el problema era de corta duración no utilizaron sus préstamos externos para llevar a cabo ajustes estructurales fundamentales y, como consecuencia de ello, se limitaron simplemente a acumular más deuda y crear un problema mucho mayor para el futuro.

Lo que quiero destacar aquí es la necesidad de utilizar el financiamiento externo en apoyo de los ajustes estructurales, y no como sustituto de ellos. En interés de los países en desarrollo y de la comunidad mundial en general, no hay otra opción viable.

Evidentemente, conviene que las políticas de ajuste se pongan en práctica en el marco de una vigorosa actividad de desarrollo, y no con niveles deprimidos de inversión y esfuerzo. Lo que se necesita no es simplemente un nuevo equilibrio de balanza de pagos, sino que este equilibrio se

alcance con el mayor nivel viable de crecimiento económico. De hecho, una importante lección clave del decenio de 1970 es que el éxito del proceso de ajuste no debe medirse tan solo en función de la reducción de los déficit en cuenta corriente a los niveles actuales, sino también del crecimiento logrado durante el periodo de dicho proceso y posteriormente.

Esto es de importancia vital para el futuro de esos países, y aún más necesario si se quiere que no pierdan terreno en la lucha más fundamental de todas: la campaña contra la pobreza absoluta en el seno de sus sociedades.

Permítanme que pase ahora a exponer algunas de las medidas específicas que se requieren para que los déficit de balanza de pagos en perspectiva se reduzcan a un nivel manejable en un plazo de tiempo razonable, por ejemplo, durante los cinco o seis años próximos, manteniendo al mismo tiempo el máximo crecimiento posible en los países en desarrollo.

Se precisarán importantes ajustes en las políticas nacionales e internacionales, así como esfuerzos sostenidos y colectivos de la comunidad internacional, que deberán incluir:

Un pronunciado incremento de la tasa de ahorro de los países de bajos ingresos importadores de petróleo y la reinversión de más de 25% del incremento de su PNB durante el periodo de 1980-90;

Un aumento significativo de las corrientes netas de recursos hacia esos países, de \$ 9.000 millones en 1980 a \$ 19.000 millones en 1985 y a \$ 33.000 millones en 1990;

Un incremento sustancial de las corrientes de capital privado hacia los países de ingresos medianos;

Una tasa de crecimiento de las exportaciones de los países en desarrollo importadores de petróleo más rápida en el decenio de 1980 que durante el de 1970;

La duplicación con creces de la producción interna de energéticos de esos países entre 1980 y 1990, lo que supone la sustitución de importaciones en el sector de la energía por valor de más de \$ 280.000 millones al año para 1990, y

Mucha mayor eficiencia en la utilización interna del capital.

Se trata evidentemente de un conjunto difícil de medidas y cambios en las políticas. Pero es esencial que los años iniciales de este decenio se empleen para establecer el marco necesario de ajuste, de modo que en años posteriores pueda tener lugar una vigorosa recuperación económica.

Por supuesto, cada país tendrá que formular su propio plan específico de acción para este fin. Si las exportaciones constituyen el sector dinámico de una economía determinada, es evidente que la estrategia más prometedora consistirá en hacer hincapié en una mayor expansión de las exportaciones. Si hay buenas posibilidades para la sustitución de importaciones —como claramente las hay en la producción interna de energéticos— se deberá seguir ese camino.

Quisiera hacer ahora un breve comentario sobre esta última cuestión en lo que se refiere a los países en desarrollo importadores de petróleo.

Producción interna de energía

Esta medida puede hacer una enorme contribución a todo el proceso de ajuste. Para comprender ese hecho solo es necesario tener presente que, aun cuando la producción interna de energía de estos países aumente en el futuro a la tasa de los últimos años (6,7% anual), su cuenta de importaciones de petróleo en 1990 superará los \$ 280.000 millones, monto que sería difícil financiar mediante cualquier aumento concebible de las exportaciones o de los empréstitos externos.

Ahora bien, aunque el pronunciado incremento del precio mundial del petróleo ha impuesto una carga muy pesada a la balanza de pagos de los países en desarrollo, también ha hecho cambiar en forma espectacular las economías de la producción interna de energía.

A los precios actuales y en perspectiva del petróleo, muchos países en desarrollo importadores de este producto ahora pueden convertir lo que anteriormente se consideraban reservas energéticas marginales de petróleo, gas y carbón, así como hidroeléctricas y forestales, en explotaciones rentables. Si consiguen aumentar al máximo su producción energética entre el momento actual y el final del decenio y ponen en práctica programas vigorosos de conservación de energía, calculamos que esos países podrían para entonces reducir su cuenta anual de importaciones de petróleo en más de \$ 50.000 millones.

Pero si quieren lograr este considerable ahorro tendrán que ajustar sus precios internos, sus incentivos y sus prioridades de inversión a fin de hacer mucho mayor hincapié que en la actualidad en la producción nacional de energía. En demasiados países los gobiernos han mantenido los precios internos de los productos derivados del petróleo en niveles artificialmente bajos en comparación con los precios mundiales, lo que ha dado como resultado que los consumidores hayan tenido escasos incentivos para conservar, o los productores para invertir.

Lo que proponemos es lo siguiente: que los países en desarrollo importadores de petróleo se fijen como una de sus principales tareas para el decenio de 1980 la sustitución eficiente de las importaciones de energía. Deberían preparar planes energéticos nacionales concretos y formular programas específicos de inversiones internas, los que a su vez deberían recibir el apoyo de nuevos recursos movilizados internamente y de asistencia externa adicional, incluida la del Banco Mundial, a la que me referiré en breve.

Necesidades de financiamiento externo de los países de bajos ingresos

Como ya he mencionado antes, los países en desarrollo tienen necesidad urgente de más recursos externos para

poder llevar adelante el proceso de ajuste —incluido el incremento de su producción interna de energía— sin que su crecimiento económico y progreso social experimenten innecesariamente efectos negativos que pueden evitarse. Quisiera ahora examinar este tema, comenzando con las necesidades de los países de bajos ingresos.

Estos países necesitarán durante el decenio de 1980 un importante incremento de las entradas de capital en condiciones concesionarias en apoyo de sus programas de ajuste. Debemos recordar que se beneficiarán solo marginalmente de la expansión del comercio mundial y que tendrán acceso limitado a los mercados internacionales de capital. Es probable que sus necesidades financieras aumenten entre \$ 5.000 y \$ 8.000 millones en 1980 respecto del nivel de 1978, debido principalmente al deterioro de su relación de intercambio, al lento crecimiento en las naciones miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y a las inversiones que requieren ahora para ajustar sus economías al diferente ambiente internacional.

Son también los países que menos pueden permitirse reducir sus programas orientados a aliviar la pobreza. A pesar de ello, se encuentran repentinamente atrapados en una nueva y penosa situación de restricción de recursos. Está claro que representan el caso de mayor prioridad para un incremento significativo de la asistencia en condiciones concesionarias.

Ahora bien, ¿cuáles son las posibilidades de que esto suceda?

Las corrientes totales de asistencia oficial para el desarrollo (AOD), incluida la de los miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), no aumentaron en el período de 1977-79. De hecho disminuyeron en términos reales, y el panorama futuro no es prometedor.

Algunas medidas recientes constituyen motivo de preocupación. Las reducciones de la ayuda anunciadas por el gobierno del Reino Unido harán que el volumen de su AOD descienda a 0,38% del PNB para 1985, desde el promedio de 0,49% correspondiente al período de 1977-79. Los proyectos de ley sobre asistencia externa continúan enfrentando dificultades en el Congreso de los Estados Unidos, lo que sugiere la probabilidad de que el apoyo del mayor donante siga siendo el más bajo, como proporción del PNB, de todas las principales naciones industriales. Alemania y Japón han manifestado su propósito de continuar mejorando sus corrientes de asistencia, pero la mayoría de los donantes no se han comprometido a incrementar la proporción del PNB que asignan para facilitar asistencia en condiciones concesionarias.

Aún más decepcionantes es que la porción de esas corrientes de AOD destinada a los países de bajos ingresos —que, por supuesto, son los que más la necesitan— fue escandalosamente pequeña en términos tanto absolutos como relativos, pues representó menos de la mitad del to-

tal (véase anexo II). Per cápita, los países de bajos ingresos recibieron menos asistencia en condiciones concesionarias que los de ingresos medianos y elevados.

En vista de los perjuicios que la nueva situación económica mundial supone para estos países más pobres —una situación que no han provocado y en la que no pueden influir mucho— los países donantes, tanto los de la OCDE como los de la OPEP, deberían indicar claramente en qué medida están dispuestos a ayudarlos, si es que van a hacerlo. Las necesidades de los países más pobres son bien conocidas. Este no es un momento de contemporizar con el problema, es un momento de actuar.

Las naciones de la OCDE deberían considerar la adopción de las medidas siguientes:

Como mínimo, cada país debería mantener su AOD, como porcentaje del PNB, al mismo nivel que en 1978 y, por lo tanto, incrementar el nivel real de la misma tan pronto como aumentara su PNB.

Los países cuyo nivel de asistencia es bastante inferior al promedio actual de la OCDE de 0,34% —en particular Estados Unidos y Japón— deberían considerar la posibilidad de incrementar sus flujos reales de AOD a un ritmo más rápido que el decrecimiento de su PNB. El anterior Secretario de Estado de los Estados Unidos calificó de "vergonzosa" la actuación de su país en este sentido, y estoy de acuerdo con él.

En vista de las perspectivas especialmente difíciles que enfrentan los países más pobres en el decenio de 1980, las naciones de la OCDE deberían incrementar la proporción

que esos países reciban de sus asignaciones de AOD. Como se puede observar en el anexo II, en 1978 esos países recibieron menos de la mitad de la AOD total facilitada por los miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE; en el caso de Austria y Nueva Zelandia, fue menos de una quinta parte, y en el de Australia, Estados Unidos y Francia, no más de una tercera parte.

Las naciones de la OCDE apoyaron en 1978 un ajuste retroactivo de las condiciones de la deuda pasada de los países pobres y menos adelantados. Sin embargo, hasta ahora solo se han anulado o reprogramado aproximadamente \$ 5.000 millones de deudas antiguas (de un posible total de alrededor de \$ 26.000 millones) y está lejos de ser seguro que este alivio de la carga de la deuda constituya asistencia adicional. La anulación o la reprogramación totales equivaldrían a un incremento sustancial de las corrientes de asistencia en condiciones concesionarias, en particular si tales medidas abarcaran a todos los países de bajos ingresos.

Sobre las naciones exportadoras de petróleo con superávit de capital recae también una importante responsabilidad a este respecto. Desde 1973, el nivel de las contribuciones de AOD de estos países —Arabia Saudita, Emiratos Arabes Unidos, Iraq, Kuwait, Libia y Qatar— ha sido notable: durante el periodo de 1974-79 aportaron el 4% de su PNB combinado (véase el cuadro IV).

CUADRO IV

Corrientes de AOD de las naciones exportadoras de petróleo con superávit de capital a los países en desarrollo (1)

	1973		1974		1975		1976		1977		1978		1979	
	Millones de US\$	% del PNB												
Arabia Saudita	305	4,0	1.029	4,5	1.997	5,4	2.407	5,7	2.410	4,3	1.470	2,8	1.970	3,1
Kuwait	345	5,7	622	5,7	976	8,1	615	4,4	1.518	10,6	1.268	6,4	1.099	5,1
Iraq	11	0,2	423	4,0	218	1,7	232	1,4	61	0,3	172	0,8	861	2,9
Emiratos Arabes Unidos	289	16,0	511	7,6	1.046	14,1	1.060	11,0	1.177	10,2	690	5,6	207	1,6
Libia	215	3,3	147	1,2	261	2,3	94	0,6	115	0,7	169	0,9	146	0,6
Qatar	94	15,6	185	9,3	339	15,6	195	8,0	197	7,9	106	3,7	251	5,6
Total	1.259	4,5	2.917	4,5	4.837	5,8	4.603	4,6	5.478	4,5	3.875	3,0	4.534	2,9
Partida de memorando:														
Superávit en cuenta corriente (miles de millones de US\$)	7		43		31		36		34		20		56	

(1) Los datos correspondientes a 1978 y 1979 son provisionales.

La cuestión ahora es determinar las tendencias futuras de su AOD. Si los países de la OPEP que tienen superávit de capital comienzan a aumentar sus corrientes de asistencia en condiciones concesionarias después de la reciente disminución, que esperamos sea temporal, ello podría contribuir mucho a paliar el problema de ajuste de las naciones más pobres. Aunque están examinando una serie de planes, lo que la situación exige ahora es la adopción de algunas decisiones firmes encaminadas a satisfacer las necesidades más urgentes de esos países de bajos ingresos.

En 1980 se prevé que el superávit en cuenta corriente de los países exportadores de petróleo con superávit de capital aumentará en alrededor de \$ 100.000 millones por encima de los niveles de 1978. Como ya se ha señalado, estos países proporcionaron el 4% de su PNB en forma de AOD durante el periodo de 1974-79. La incógnita ahora es si podrán continuar haciéndolo así en el futuro y si podrán facilitar esos fondos en forma de asistencia de rápido desembolso a un gran número de países de bajos ingresos, a fin de satisfacer sus necesidades inmediatas.

Iraq, México y Venezuela han formulado la propuesta de compensar a los países más pobres que importan su petróleo por los recientes aumentos de los precios concediéndoles préstamos a largo plazo y a tipos de interés bajos. Si otros exportadores de petróleo siguen esta iniciativa, ello tendrá como efecto inmediato y beneficioso la reducción de los déficit de balanza de pagos de los países más pobres.

La comisión de Estrategia a Largo Plazo de la OPEP ha aprobado recientemente la propuesta de Argelia y Venezuela de convertir el Fondo de la OPEP en un organismo de desarrollo con un capital autorizado de \$ 20.000 millones. Si se pone pronto en práctica, esta medida podrá también representar una considerable ayuda para los países en desarrollo de bajos ingresos.

La contribución de la Unión Soviética y los demás países industrializados con economías de planificación centralizada a la asistencia oficial para el desarrollo es tan pequeña

que apenas se puede medir: solo 0,04% de su PNB. Ciertamente, también estos países deberían hacer más.

Necesidades de financiamiento externo de los países de ingresos medianos

Desearía examinar ahora las necesidades de financiamiento externo de los países importadores de petróleo de ingresos medianos. Como indica el cuadro III, entre 1978 y 1980 esas necesidades habrán aumentado a más del doble en términos absolutos (de \$ 21.400 millones a \$ 51.000 millones) y serán casi dos veces mayores en relación al PNB (de 2,2% a 4%).

Desde luego, los bancos comerciales constituyeron con mucho el elemento más dinámico de las corrientes de capital hacia los países en desarrollo de ingresos medianos en el decenio de 1970 (véase el cuadro V).

CUADRO V

Préstamos obtenidos del sistema bancario privado mundial por los países en desarrollo de ingresos medianos (1)

(Miles de millones de dólares)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Acrecencias de los bancos privados frente a los países en desarrollo (al final del año) (2)	30	37	44	53	72	92	110	151	204	251
Incremento de las acreencias de los bancos frente a los países en desarrollo (2)		7	7	9	19	20	18	41	53	47

(1) Incluye pequeños montos prestados a países de bajos ingresos que no se pudieron desglosar del total. (2) Las cifras del periodo de 1970-75 y de 1979 son estimaciones del Banco Mundial. Las correspondientes a otros años son datos del Banco de Pagos Internacionales.

La principal preocupación actual es que quizás los bancos comerciales no puedan desempeñar una función similar en el decenio de 1980, por varias razones:

Como ya se ha señalado antes, es probable que haya una fuerte competencia por la obtención de fondos entre los países en desarrollo, por una parte, y las naciones industrializadas y las que tienen economías de planificación centralizada, por la otra;

Dos tercios de los créditos de los bancos comerciales se concentraron en solo diez países en desarrollo de ingresos medianos. El volumen de la deuda con fuentes comerciales de estos países es ahora considerable, y algunos bancos sienten inquietud acerca de los límites de sus propias carteras, y

Hay una tendencia creciente por parte de los organismos reguladores nacionales a restringir las actividades de los bancos comerciales en los países en desarrollo.

Esto no significa que las corrientes de fondos comerciales a los países en desarrollo no vayan a aumentar en el decenio de 1980. Ciertamente aumentarán. Pero el interrogante clave es si lo harán en medida suficiente para permitir que el proceso de ajuste en esos países tenga lugar con tasas de crecimiento relativamente altas, en lugar de inaceptablemente bajas. Así sucederá con toda probabilidad

en 1980 y quizás incluso en 1981, pero puede muy bien no ocurrir de ese modo posteriormente. Algunos importantes banqueros comerciales de Europa Occidental y América del Norte han expresado ya sus dudas al respecto.

Por consiguiente, no es demasiado pronto para examinar medidas tendientes a complementar y facilitar el papel de los bancos comerciales si esas dudas se materializan. Este debería ser un importante objetivo de la labor del Comité para el Desarrollo, del Directorio del Fondo Monetario Internacional (FM) y de la Junta de Directores Ejecutivos del Banco Mundial durante el próximo año.

Si la tarea de recircular hacia los países en desarrollo una porción de los superávit de los exportadores de petróleo con superávit de capital ha de acometerse con eficiencia y equidad en el decenio de 1980, no existe la más ligera duda de que la intermediación financiera de las instituciones creadas en Bretton Woods, así como la de otros organismos internacionales, deberá aumentar en medida considerable, respecto de los niveles anteriormente planeados, a fin de complementar la función de los bancos comerciales.

La intermediación financiera fue, de hecho, una de las principales razones para el establecimiento de estos organismos: se crearon para que estuvieran preparados a inter-

venir como intermediarios de última instancia con objeto de ayudar a recircular fondos de los países que tienen superávit hacia aquellos otros que más lo necesitan, ya sea para fines de apoyo a corto plazo a la balanza de pagos o para satisfacer necesidades de desarrollo a más largo plazo.

En el decenio de 1980, por lo tanto, es preciso reexaminar a fondo la función de las instituciones de Bretton Woods en el reciclaje de flujos financieros. En breve me referiré a un posible papel para el Banco Mundial en esta tarea.

Antes de pasar a ese tema, sin embargo, quiero insistir de nuevo en una cuestión subyacente, que actualmente corre peligro de quedar oscurecida por la inquietud acerca del problema mundial de ajuste, y que es la cuestión más fundamental de todas para el desarrollo: la campaña contra la pobreza absoluta.

IV. LA CAMPAÑA CONTRA LA POBREZA

En el curso del último decenio he llamado repetidas veces la atención de esta asamblea —en ocasiones a riesgo de resultar tedioso— hacia las metas principales del desarrollo, que son: acelerar el crecimiento económico y erradicar lo que he calificado de pobreza absoluta.

Es de sobra obvio, por supuesto, lo que es el crecimiento económico. Y una vez que se ha estado en contacto con las sociedades en desarrollo, resulta también evidente lo que es la pobreza absoluta: una condición de vida tan limitada por la mal-nutrición, el analfabetismo, la enfermedad, la elevada mortalidad infantil y la baja esperanza de vida que no responde a ninguna definición racional de la dignidad humana.

Las dos metas están intrínsecamente relacionadas entre sí, aunque los gobiernos se ven a menudo tentados a ir en pos de una sin prestar suficiente atención a la otra. Ahora bien, desde el punto de vista del desarrollo ese enfoque siempre fracasa a la postre. En último término, la búsqueda del crecimiento sin una preocupación razonable por la equidad es socialmente desestabilizadora, a menudo en forma violenta, y la búsqueda de la equidad sin un interés razonable por el crecimiento tiende simplemente a la redistribución del estancamiento económico.

Ninguna de esas dos aspiraciones puede, por sí misma, llevar a un desarrollo sostenido y satisfactorio.

Cuando nos reunimos aquí en 1972, comencé a analizar con ustedes estas cuestiones. Señalé que demasiados pocos beneficios del crecimiento económico alcanzaban al 40% de más bajos ingresos de la población del mundo en desarrollo. En el caso de 800 millones de personas, sus países avanzaban en términos económicos brutos, pero sus vidas seguían estancadas en el plano humano, atrapadas en la pobreza.

A medida que continuamos el análisis del crecimiento y la equidad en las reuniones de años posteriores, definimos

una serie de medidas específicas encaminadas a abordar directamente ese problema en el contexto de la planificación general del desarrollo. Era evidente que, para tener éxito, cualquier esfuerzo por combatir la pobreza tendría que lograr básicamente dos cosas:

Ayudar a los pobres a aumentar su productividad, y
Asegurar su acceso a servicios públicos esenciales.

En nuestra reunión de Nairobi, en 1973, propuse un importante programa para las zonas rurales, en las que se concentra la inmensa mayoría de los que viven en la pobreza absoluta. Esa estrategia tiene como objetivo un grupo de aproximadamente 100 millones de agricultores de subsistencia y sus familias, quienes en su mayor parte trabajan explotaciones de dos hectáreas o menos. Se orienta a elevar su productividad agrícola, y por ende sus ingresos, así como a proporcionarles un acceso más equitativo a los servicios que necesitan.

Dos años más tarde, en nuestra reunión de 1975, esboqué un programa comparable para las zonas urbanas. Aunque las circunstancias de los aproximadamente 200 millones de personas que viven en la pobreza absoluta en las ciudades difieren de las de los habitantes de las zonas rurales, la estrategia es fundamentalmente la misma: eliminar los obstáculos a sus oportunidades de obtener mayores ingresos, ampliar su acceso a los servicios públicos básicos y ayudarles a desarrollar más plenamente su potencial productivo.

Cada año subsiguiente hemos explorado más a fondo estas cuestiones. Pero ahora, como ya señalé antes, la mayoría de los países en desarrollo se enfrenta a una situación nueva, imprevista y que ciertamente será —al menos durante los próximos años— muy difícil.

Tendrán tasas de crecimiento bajas y necesidades de capital elevadas, y se ejercerán fuertes presiones sobre sus gobiernos para que destinen partidas presupuestarias austeras para toda actividad que no se considere de prioridad inmediata.

En estas circunstancias, la tentación de dejar de lado y posponer los programas de lucha contra la pobreza será fuerte. Se esgrimirá el argumento de que la pobreza es un problema a largo plazo, mientras que los déficit en cuenta corriente constituyen una emergencia a corto plazo; en resumen, que la pobreza puede esperar, pero los déficit no.

Este es un argumento muy engañoso.

Los déficit crecientes no pueden sostenerse indefinidamente y, como hemos visto, la solución necesaria radica en el ajuste estructural. Es indudable que los esfuerzos por lograr ese ajuste básico no deben demorarse.

Pero la pobreza absoluta en una sociedad tampoco puede sostenerse por tiempo indefinido. Ignorarla, amoldarse a ella, atribuirle menos urgencia con la conveniente excusa de que su solución es una cuestión "a largo plazo" —y que hay otros problemas inmediatos de mayor prioridad— es una forma peligrosa de engañarnos a nosotros mismos. El alivio y eliminación de la pobreza absoluta ma-

siva constituye el aspecto fundamental del proceso de desarrollo y reviste importancia crítica para la supervivencia de cualquier sociedad digna.

Es evidente que el desarrollo no consiste simplemente en progreso económico medido en términos del producto nacional bruto. Es algo mucho más básico. Tiene que ver esencialmente con los seres humanos, con la realización del potencial inherente de cada individuo.

La pobreza asoluta, por el contrario, es un conjunto de circunstancias que obstaculizan seriamente los esfuerzos del individuo por realizar ese potencial. Representa la negación directa de los beneficios del desarrollo.

Pero es aún más que eso. Es un insulto a la dignidad de todos nosotros: de los pobres, porque en razón de su condición misma de seres humanos merecían algo mejor, y de los que nos encontramos en esta sala, porque colectivamente hemos podido hacer más por luchar contra la pobreza y no lo hemos hecho.

Ahora que tanto a los países en desarrollo como a las naciones desarrolladas les toca vivir momentos difíciles, ¿haremos todavía menos?

Dejemos claramente sentado que continuar la lucha contra la pobreza no es un lujo económico, algo que uno se puede permitir cuando las cosas van bien y que es superfluo cuando se ponen difíciles.

Precisamente lo contrario es cierto. Esa lucha es una responsabilidad social y moral constante, así como un imperativo económico, y se necesita ahora más que nunca. Es verdad que el lento crecimiento económico de los países en desarrollo y de las naciones desarrolladas en los años iniciales del decenio de 1980 pueden significar que, en la mayoría de las sociedades, los privilegiados y pudientes tendrán que aceptar tasas más lentas de progreso o incluso alguna disminución selectiva de sus ya favorables niveles de vida. Si se ven obligados a ello, pueden absorber tales inconvenientes.

Pero para los 800 millones de personas que viven en la pobreza absoluta tal disminución es un asunto muy diferente. Para ellos no significa inconvenientes, sino espantosa privación. Tienen poco margen para la austeridad, puesto que ya se encuentran al borde mismo de la supervivencia.

Lo que debemos recordar es que la pobreza absoluta no es simplemente resultado de un ingreso personal insuficiente. Aunque los pobres tienen ingresos demasiado reducidos y apremiantemente necesitan más, su triste situación no está solo relacionada con ese hecho.

Sus privaciones van más allá del ingreso. Aunque este fuera mayor —y debe llegar a serlo— en muchos casos no podrían por ese mero hecho superar sus dificultades. La razón reside en que la pobreza absoluta es una trama compleja de circunstancias, todas ellas punitivas, que se refuerzan mutuamente.

Y para no insensibilizarnos ante la magnitud de esas circunstancias en los países en desarrollo, vale la pena que recordemos lo que representan:

Seiscientos millones de adultos —100 millones más que en 1950— no saben leer ni escribir, y solo cuatro de cada diez de sus hijos terminan más de tres años de educación primaria.

De cada diez niños que nacen en condiciones de pobreza, dos mueren en el plazo de un año, otro antes de los cinco años y solo cinco sobreviven hasta los 40 años.

Enfermedades comunes de la infancia —sarampión, difteria, tos ferina y polio— que en las naciones desarrolladas se han eliminado o constituyen solo molestias sin importancia, son con frecuencia fatales en los países en desarrollo. Un niño con sarampión tiene 200 veces más probabilidades de morir en estos últimos países que en los desarrollados.

Aunque esas cuatro enfermedades pueden evitarse con una simple vacuna, menos del 10% de los niños que nacen cada año en el mundo en desarrollo recibe esa protección.

La malnutrición aflige a cientos de millones de individuos, reduciendo su energía y motivación, minando su desempeño en la escuela y el trabajo, disminuyendo su resistencia a las enfermedades y con frecuencia impidiendo su desarrollo físico y mental.

En los países en desarrollo de bajos ingresos, la esperanza media de vida de sus 1.300 millones de habitantes es de 50 años, frente a casi 75 años en las naciones industrializadas.

En suma, en comparación con los afortunados que viven en las naciones desarrolladas, para los habitantes de los países más pobres la tasa de mortalidad infantil es ocho veces mayor, la esperanza de vida es un tercio menor, la tasa de alfabetización de adultos es un 60% inferior, el nivel de nutrición de uno de cada dos habitantes no alcanza a las normas mínimas aceptables y, en el caso de millones de niños, la ingestión de proteínas es menor que la necesaria para permitir el desarrollo óptimo del cerebro.

Ahora bien, estas cifras redondas e impersonales no son únicamente estadísticas en el computador de algún economista. Representan seres humanos y, lo que es más trágico, muchos de ellos son niños. Del total de 2.250 millones de habitantes de los más de cien países en desarrollo en los que el Banco ha realizado operaciones, unos 900 millones tienen menos de 15 años.

Esos niños constituyen la principal esperanza del futuro de sus sociedades. Sin embargo, casi la mitad padece de alguna enfermedad debilitante con probabilidades de tener repercusiones duraderas, bastante más de un tercio sufre de desnutrición y una tercera parte de los que están en edad escolar primaria no acude a la escuela.

Todo esto es ilustrativo del trágico desperdicio que supone la pobreza. Si millones de los ciudadanos de un país no reciben educación y están malnutridos y enfermos, ¿cómo

podrán hacer una aportación razonable al crecimiento económico y al progreso social de su nación? La pobreza en la que están sumidos, sin ser culpa suya, simplemente les impide hacerlo.

Como ya señalé en otra ocasión, es la propia pobreza lo que constituye un obstáculo, no los individuos que se encuentran en esa situación. Estos representan un inmenso potencial humano.

Solía afirmarse que la falta de capital era el principal impedimento para el crecimiento económico, pero ahora sabemos que la formación de capital explica menos de una tercera parte de las variaciones entre las tasas de crecimiento de distintos países en desarrollo. El desarrollo de los recursos humanos explica mucho más.

Así pues, la inversión en la realización del potencial humano de los pobres no solo es lo moralmente indicado; es también una muy sólida política económica. En verdad, lo que es muy poco prudente desde el punto de vista de la economía es permitir que en el seno de la nación llegue a crearse una cultura de pobreza que empiece a infectar y socabar todo el tejido social y político.

Ningún gobierno quiere perpetuar la pobreza, pero en una época de lento crecimiento económico no todos los gobiernos están convencidos de que pueden hacer mucho para solucionar un problema de tal magnitud.

La realidad es que sí pueden hacer mucho.

Hay varias estrategias que merecen atención, y hoy quiero destacar dos que son resultado de nuestras investigaciones durante el año pasado. Ambas tienen que ver con el desarrollo de los recursos humanos y consistente en lo siguiente: la reformulación de los programas sociales para reducir su costo per cápita al tiempo que se amplía su cobertura, y la reestructuración de todo el conjunto de programas del sector social a fin de establecer prioridades que aprovechen los vínculos entre ellos y los aspectos en que se complementan, y así rebajar su costo total. A menos que los servicios esenciales se diseñen de nuevo y reorganicen para que se complementen mutuamente, los gobiernos no podrán sufragarlos en la escala necesaria, especialmente en periodos de austeridad.

Nuestros estudios confirman los efectos sinérgicos sobre la productividad de las medidas orientadas a satisfacer necesidades básicas en las cinco esferas fundamentales: educación, atención de la salud, agua potable, nutrición y vivienda. Cada una tiene vinculaciones con las demás. El progreso en una de ellas contribuye al progreso en las otras, y todas contribuyen a una mayor productividad.

Por ejemplo, la reducción de la incidencia de las enfermedades gastrointestinales y las infecciones parasitarias —por medio de la educación, de agua de mejor calidad y de programas de salud y saneamiento— hace que aumente considerablemente el valor nutricional que puede obtenerse de cualquier cantidad dada de alimentos.

Esta mejora de la nutrición puede a su vez incrementar la capacidad de aprendizaje de los estudiantes y, por lo

tanto, los beneficios que reciban de la educación, incluidos una mayor productividad e ingresos más elevados.

Estudios realizados en muchos países han demostrado que los pequeños agricultores con educación primaria son más productivos que los que no la han recibido. Adoptan las innovaciones con más rapidez y son más receptivos al asesoramiento de los agentes de extensión.

Las investigaciones han confirmado también el vínculo beneficioso que existe entre la educación primaria y la reducción de la mortalidad infantil. Estudios llevados a cabo en Bangladesh, Colombia y Kenya muestran que cuanto mayor es el nivel de educación de las madres menor es la probabilidad de que mueran los niños, incluso cuando se tienen en cuenta las diferencias de ingresos entre las familias.

En Sri Lanka, la educación básica muy difundida ha compensado hasta cierto punto la mala calidad del agua, porque se ha enseñado a los aldeanos a hervirla para eliminar la contaminación. En todo el mundo en desarrollo, la salud y la nutrición influyen en el desempeño de los niños en la escuela, en el tiempo que permanecen en ella o en el simple hecho de que se matriculen.

El empleo urbano, en particular en el sector moderno, depende a menudo no solo del grado de educación, sino también del nivel de salud y nutrición. Los trabajadores que se fatigan con facilidad y tienen poca resistencia a las enfermedades crónicas son ineficientes y contribuyen considerablemente a la tasa de accidentes, al ausentismo y a gastos médicos innecesarios. Lo que es aún más grave, en la medida en que su capacidad mental se ha visto menoscabada por la malnutrición en la niñez, también ha disminuido su aptitud para desempeñar tareas técnicas. Han quedado privados de destreza, agudeza mental e iniciativa.

Sin embargo, no solo es frecuente que los servicios públicos esenciales se encuentren fuera del alcance de los pobres, sino que puede ocurrir también que las instalaciones que existen estén diseñadas en forma tan poco apropiada que prácticamente no tengan relación alguna con sus necesidades. Como ejemplo cabe citar impresionantes autopistas de cuatro carriles, pero pocos caminos de acceso a los mercados; avanzados hospitales de medicina curativa en los centros urbanos, pero pocas clínicas de medicina preventiva en las zonas rurales; prestigiosas instituciones de educación superior, pero pocas escuelas primarias e insuficientes programas de alfabetización en los poblados.

Los servicios públicos que no se han concebido conforme a normas modestas y costos unitarios bajos casi ciertamente acabarán atendiendo las necesidades de los pocos privilegiados en lugar de las de los muchos desfavorecidos.

Para invertir esta tendencia los gobiernos deben estar dispuestos a adoptar decisiones difíciles y políticamente delicadas, y a reasignar los escasos recursos destinándolos a sistemas de prestación de servicios menos complejos, pe-

ro de más amplia base, con los que se pueda llegar a los pobres y dar a estos acceso a dichos servicios.

Por supuesto, los países en desarrollo no tienen actualmente a su disposición los recursos financieros y administrativos necesarios para eliminar rápidamente todas las insuficiencias en materia de educación, salud y otros servicios públicos que perjudican a los pobres. Por tanto, deben —por verdadera necesidad— ser selectivos al determinar dónde han de concentrar sus esfuerzos.

Tanto mayor motivo, entonces, para que analicen los vínculos y aspectos complementarios más importantes entre los diversos servicios públicos ya que su utilización en forma combinada puede conducir a una reducción sustancial del costo de cada servicio y también del costo total del programa de lucha contra la pobreza.

En Egipto, por ejemplo, se ha calculado que el aprovechamiento pleno de esos aspectos complementarios entre los sectores, junto con la nueva formulación de los programas dentro de cada sector, reducirá en más de un tercio los recursos necesarios para aliviar y en último término eliminar la pobreza absoluta.

Si es preciso elegir, y lo es ¿cuáles son las opciones más prometedoras?

Diferirán, naturalmente, de una sociedad a otra, pero hay dos que merecen especial atención en la mayor parte de los países en desarrollo. Una es la educación primaria, en particular para las niñas, y la otra es la atención primaria de salud.

Educación primaria

En todo el mundo en desarrollo la matrícula escolar todavía está muy lejos del objetivo de que la educación primaria sea universal para la población infantil de ambos sexos, y la situación se ve agravada aún más por tasas de deserción que con frecuencia sobrepasan un 50%.

Las investigaciones realizadas indican claramente que el rendimiento económico de brindar educación primaria a los varones es elevado. Pero este hecho no siempre se reconoce. Hay, sin embargo, otro que se reconoce y comprende en un grado mucho menor todavía, y que quisiera poner de relieve hoy. Se trata del efecto sumamente beneficioso que la educación de las niñas tiene en la reducción del nivel de pobreza.

Las mujeres sencillamente no gozan de un acceso equitativo a la educación en la mayoría de las sociedades en desarrollo, razón por la cual el número de analfabetos aumenta a un ritmo más rápido entre la población femenina que entre la masculina. Aunque las mujeres representan casi dos tercios del total de analfabetos del mundo, en prácticamente todos los lugares se da preferencia a los hombres tanto respecto de la educación general como de la formación profesional.

Esto se debe, en parte, a que la imagen que en general se tiene de las mujeres impide apreciar todos los aspectos de su contribución a la sociedad. Las mujeres gozan de esti-

ma principalmente en su papel de madres, y se les alienta a que basen la estimación de sí mismas también en ese papel. Su aportación a la economía, a pesar de que es importante en muchos países en desarrollo, casi siempre se subestima.

La realidad, sin embargo, es que en las sociedades de subsistencia las mujeres suelen realizar por lo menos el 50% del trabajo relacionado con la producción y elaboración de productos agrícolas, al mismo tiempo que se ocupan de los hijos y de las labores del hogar.

Es evidente que la educación incrementa las perspectivas de que las niñas luego encuentren empleo fuera de su hogar. Un estudio comparativo de 49 países ha demostrado que en cada uno de ellos el nivel de educación de las mujeres tiene repercusiones importantes en la proporción de la población femenina con empleo remunerado.

El mayor acceso de las mujeres a la educación también contribuye a reducir la fecundidad en medida significativa. Por ejemplo, según estudios llevados a cabo en América Latina —en lugares tan diversos como Río de Janeiro, zonas rurales de Chile y Buenos Aires— las mujeres que han terminado la educación primaria tienen como promedio dos hijos menos que las que no han completado ese nivel escolar.

Entre todos los aspectos del desarrollo social, el nivel de educación es el que guarda una relación más constante con tasas más bajas de fecundidad. Es significativo que un aumento dado del grado de educación de las mujeres tiende a reducir más la fecundidad que un aumento semejante de la educación de los hombres. En las sociedades en que el rápido aumento de la población está disipando los recursos disponibles, si un volumen de gastos destinados a la educación y capacitación de los varones no va acompañado de gastos comparables orientados a las niñas, en última instancia su efecto probablemente se verá mermado por las persistentes tasas elevadas de fecundidad de las mujeres.

La contribución potencial de las mujeres al proceso de desarrollo se subestima seriamente. Continuar la práctica no equitativa de relegarlas exclusivamente al desempeño de rígidas funciones tradicionales no solo les niega tanto a ellas como a la sociedad los beneficios que se derivarían de la realización de ese potencial, sino que intensifica considerablemente la dificultad de solucionar el problema de la pobreza.

Atención primaria de salud

También en el sector de la salud la realización de esfuerzos cuidadosamente planeados y con un claro enfoque puede contribuir enormemente al éxito de un programa global de lucha contra la pobreza.

En casi todos los países en desarrollo, los gastos destinados a la atención de la salud se han concentrado marcadamente en proporcionar a un pequeño grupo privilegiado

de las zonas urbanas costosos servicios curativos —médicos altamente especializados y hospitales avanzados— que no llegan al 90% de la población. Lo que se necesita son sistemas de atención preventiva menos complejos y de menor costo, pero más eficaces, que estén al alcance de la mayoría de la población.

Incluso países bastante pobres pueden lograr este objetivo, siempre que sigan políticas adecuadas al respecto. Por ejemplo, hace unos 25 años Sri Lanka decidió mejorar sus servicios rurales de salud. Como consecuencia de esos esfuerzos, así como de los desplegados en las esferas de la educación y la nutrición, en los dos últimos decenios la mortalidad infantil ha disminuido a 47 por 1.000, la esperanza de vida se ha elevado a 69 años y se ha registrado una disminución conexas de la tasa de natalidad a un nivel de 26.

Pero muchos otros países —países con un ingreso nacional per cápita muy superior al de Sri Lanka— han destinado un volumen de recursos igual o mayor a los servicios de salud y, debido a que no han hecho hincapié en sistemas de atención primaria sencillos y baratos pero eficientes, han alcanzado resultados mucho menos satisfactorios.

Turquía, por ejemplo, tenía un PNB per cápita de \$ 1.200 en 1978, frente a los \$ 190 de Sri Lanka, pero ha concentrado su atención en la prestación de servicios de salud en las zonas urbanas a través de métodos convencionales y actualmente tiene una tasa de mortalidad infantil de 118 por 1.000, una esperanza de vida de 61 años y una tasa de natalidad de 32, logros todos muy inferiores a los de Sri Lanka.

Como parte de sus programas de atención preventiva, los gobiernos deberían hacer un esfuerzo especial para reducir en grado significativo las actuales tasas de mortalidad infantil. Las tasas medias de mortalidad de niños pequeños —defunciones por mil personas en el primer año de vida— son bastante superiores a 140 en África, aproximadamente 120 en Asia y 60 en América Latina, mientras que en los países desarrollados ascienden solamente alrededor de 13.

¿Por qué son estas tasas tan elevadas en las naciones en desarrollo? Lo son en gran medida debido a las bajas normas de nutrición y de higiene y a los deficientes servicios y prácticas de salud. Es un hecho, no obstante, que las tasas de mortalidad infantil pueden reducirse con relativa rapidez mediante la modificación y la reorientación de las políticas de salud, educación y nutrición. Los resultados que se lograrían en términos de la reducción de la fecundidad, el mejoramiento de la salud de los niños y el incremento de la productividad justifican claramente los esfuerzos y los costos involucrados.

Lo cierto es que un conjunto básico de servicios educativos tanto para la población masculina como para la femenina —y muy especialmente para esta última— así como un programa cuidadosamente preparado de atención primaria de salud para las zonas rurales y para las urbanas

constituyen inversiones que ningún país en desarrollo puede pasar por alto.

El rendimiento económico de estas inversiones será enorme, y lo mismo sucederá con otras que se efectúen para aprovechar el inmenso potencial de las personas que viven en la pobreza absoluta. Incluso en un periodo de austeridad —en realidad, muy particularmente en tal periodo— es preciso acelerar el ritmo de estas inversiones.

Quisiera hablarles ahora sobre la función que el propio Banco Mundial puede desempeñar en el decenio de 1980. A fin de contar con el marco necesario para considerar esta cuestión, permítanme que resuma los puntos principales de esta exposición.

V. LA FUNCIÓN DEL BANCO MUNDIAL EN EL DECENIO DE 1980

Los déficit en cuenta corriente de los países en desarrollo importadores de petróleo han aumentado en forma impresionante, y ese incremento refleja directamente una parte del alza de los superávits de las naciones exportadoras de petróleo. Un objetivo importante de los esfuerzos de intermediación del mundo encaminados a atender estos superávits ha de ser el de asegurar que una proporción apropiada de ellos regrese, directa o indirectamente, a estos países en desarrollo.

La asistencia que estos países necesitarán en los años ochenta, tanto a fin de aliviar la carga de su pobreza absoluta como de facilitar la implantación en sus economías de los cambios estructurales requeridos a causa de las variaciones de las condiciones externas, es mucho mayor de lo que se había proyectado antes de los acontecimientos de los últimos 18 meses. Las naciones en desarrollo, que ya financian el 90% de sus actividades de desarrollo, ahora tendrán que movilizar un gran volumen de recursos adicionales. Pero por sí solos sus esfuerzos no les permitirán llevar a cabo con éxito esta ingente tarea. Por esa razón, es preciso examinar de nuevo todos los programas de asistencia internacional ya formulados, incluido el del Banco, con objeto de determinar en qué forma podrán satisfacerse mejor las necesidades más apremiantes del mundo en desarrollo.

Este es el contexto en que deberá procederse a un nuevo examen del nivel futuro de las operaciones crediticias del Banco Mundial y de sus políticas operacionales. Es obvio que el Banco por sí mismo no puede hacerlo todo, y que ni siquiera debe intentarlo. Pero tampoco debe dejar de cumplir la responsabilidad fundamental que tiene con sus países miembros en desarrollo.

Pasemos revista por un momento a la actuación del Banco en el pasado decenio. Durante los últimos 12 años, el Grupo del Banco Mundial amplió enormemente el nivel de la asistencia financiera que suministra a los países en desarrollo (véase el cuadro VI).

CUADRO VI

Grupo del Banco Mundial: nuevos compromisos financieros y desembolsos netos

(Miles de millones de dólares)

	Promedio anual por periodo					Plan de trabajo *				
	Ejercicios									
	1964-68	1969-73	1974-78	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Nuevas operaciones										
BIRF	0,9	1,8	4,9	7,0	7,6	8,6	9,6	10,7	11,9	13,2
AIF	0,3	0,8	1,6	3,0	3,8	3,6	4,1	4,7	5,0	5,3
CFI	—	0,1	0,2	0,4	0,7	0,6	0,7	0,8	0,9	1,1
Total										
US\$ corrientes	1,2	2,7	6,7	10,4	12,1	12,8	14,4	16,2	17,8	19,6
US\$ constantes del ejercicio de 1980	5,0	6,8	9,5	11,2	12,1	11,9	12,6	13,3	13,8	14,3
Desembolsos										
BIRF	0,5	0,9	2,2	3,6	4,4	5,2	6,3	7,4	8,3	9,2
AIF	0,3	0,3	1,1	1,2	1,4	1,8	2,2	2,7	3,5	4,1
CFI	—	0,1	0,2	0,2	0,3	0,3	0,5	0,7	0,8	0,9
Total										
US\$ corrientes	0,8	1,3	3,5	5,0	6,1	7,3	9,0	10,8	12,6	14,2
US\$ constantes del ejercicio de 1980	3,1	3,5	5,3	5,5	6,1	6,7	7,6	8,6	9,4	9,9

* El Plan de Trabajo es objeto de un examen anual por parte de los Directores Ejecutivos y se basa en el supuesto de que las medidas legislativas necesarias tanto para el aumento general del capital del Banco como para la sexta reposición de los recursos de la AIF se terminarán en la forma programada.

Ahora bien, durante este periodo nuestra principal finalidad no fue incrementar la magnitud de las operaciones del Banco. No deseábamos limitarnos a aumentar el volumen de nuestras operaciones, sino que queríamos intensificar aquellas actividades que más contribuyesen a satisfacer las cambiantes necesidades de desarrollo de nuestros países miembros.

Es por ello que durante el pasado decenio se ha registrado un importante cambio cualitativo en las operaciones crediticias del Banco y en su política en pro del desarrollo. Ese cambio se implantó debido a que nos percatamos de que si las personas que viven en la pobreza absoluta tuvieran que esperar a que los beneficios del crecimiento económico global fueran filtrándose hacia ellas, el ritmo a que mejorarían sus ingresos y nivel de bienestar sería intolerablemente lento.

Era, pues, evidente que los países en desarrollo tenían que formular políticas y programas de inversión orientados a coadyuvar a que los segmentos pobres de sus sociedades incrementasen su productividad, así como a asegurar que esos grupos recibieran una proporción equitativa de los servicios básicos.

Durante todo el decenio de 1970 el Banco desplegó enérgicos esfuerzos para ayudar a sus países miembros a formular políticas de esa índole, así como a financiar y ejecutar los proyectos correspondientes. El Banco ha encauzado hacia el logro de este objetivo una parte importante de sus recursos intelectuales y también una proporción creciente de su mayor volumen de financiamiento. En el periodo de los ejercicios de 1964-68 los préstamos de este tipo ascendieron, como promedio, a solamente \$ 60 millones al año y representaron menos del 5% del financiamiento

total. Para el ejercicio de 1980 habían alcanzado la cifra de \$ 3.565 millones y constituían más del 30% de todas las operaciones crediticias. Solamente en este último ejercicio el Banco aprobó proyectos de desarrollo agrícola y rural destinados a incrementar la productividad, y por ende los ingresos, de 29 millones de personas, incluidos 18 millones de los grupos de población más pobres del mundo, y a elevar la producción de alimentos en 6 millones de toneladas anuales.

Las inversiones en carreteras, energía eléctrica y otras instalaciones tradicionales de infraestructura y de producción siguen siendo, por supuesto, vitales para el desarrollo. Son esenciales para fortalecer la base misma del crecimiento y para ampliar las oportunidades de empleo y aumentar el nivel de ingresos de todos los miembros de la sociedad. Si bien ha disminuido la proporción del financiamiento que el Banco destina a estos sectores, en términos absolutos su volumen se ha incrementado considerablemente. El financiamiento facilitado por el Banco para proyectos tradicionales de infraestructura pasó de un promedio anual de \$ 700 millones en los ejercicios de 1964-68 a \$ 4.400 millones en el de 1980, mientras que el concedido para proyectos tradicionales de producción se elevó de \$ 350 millones a \$ 3.500 millones.

Así, el Banco ha podido satisfacer las nuevas necesidades de desarrollo de sus miembros sin descuidar las más tradicionales solamente gracias a la ampliación del nivel total de sus operaciones crediticias. Este es sin duda alguna el rumbo que ha de seguirse en el futuro. El Banco debe estar en condiciones de atender las nuevas necesidades que ya han surgido. Además, con toda seguridad se acudiría a él una y otra vez para que ayude a satisfacer necesida-

des que todavía no pueden preverse. Ha de poder suministrar esta asistencia sin que por ello sufran otros programas para los cuales los países en desarrollo esperan contar con su ayuda.

¿Está el Banco en este momento en condiciones de actuar en esta forma?

El año pasado les comuniqué que estábamos logrando progresos en cuanto a sentar las bases para una mayor expansión del programa crediticio del Grupo del Banco en los años ochenta. Quisiera ahora resumir las medidas que hemos tomado en este sentido durante los últimos 12 meses e indicarles cuál es nuestra situación actual.

La Junta de Gobernadores aprobó, en enero de 1980, el aumento general del capital autorizado del Banco, de \$ 45.000 millones a \$ 85.000 millones. Algunos países, entre ellos los Estados Unidos, necesitarán obtener la aprobación legislativa antes de poder suscribir las acciones adicionales correspondientes a esta aumento.

Las negociaciones relativas a la sexta reposición de los recursos de la Asociación Internacional de Fomento (AIF) se concluyeron con éxito el pasado diciembre, y en marzo de 1980 los Gobernadores aprobaron las bases para dicha reposición. Sin embargo, la reposición propiamente dicha aún no ha entrado en vigor debido a que algunos países, y en especial los Estados Unidos, no han podido concluir todavía los trámites legislativos necesarios.

Otros países donantes han convenido en hacer aportaciones voluntarias a fin de evitar que se produzca una interrupción prolongada en el programa crediticio de la AIF. No obstante, quisiera subrayar la importancia de que todos los gobiernos tomen medidas a la mayor brevedad posible para que la sexta reposición pueda hacerse efectiva, y también poner de relieve los graves perjuicios que sufrirían las naciones más pobres del mundo como consecuencia de una larga demora y de una continuada incertidumbre.

Partamos del supuesto, sin embargo, de que en breve plazo quedarán concluidas todas las medidas legislativas necesarias para el aumento general del capital y para la sexta reposición de los recursos de la AIF.

¿Será apropiado el programa crediticio resumido en el cuadro VI, que tanto el aumento general de capital del Banco como la sexta reposición de los recursos de la AIF están encaminados a apoyar, en vista de la función que el Grupo del Banco deberá cumplir en el decenio de 1980 a fin de ayudar a sus países miembros en desarrollo? ¿Le permitirá al Banco atender las necesidades de estos países siquiera en la forma limitada que habíamos previsto en el momento de su preparación?

La respuesta es indudablemente negativa.

El programa crediticio para los ejercicios de 1981-85 está basado en la evaluación del Banco de las necesidades financieras futuras de los países en desarrollo tal como se presentaban cuando se formuló a principios de 1977. En base a esa evaluación, pensamos que el nivel planificado de

operaciones crediticias le permitiría al Banco incrementar sus nuevos compromisos a razón de un 5% anual en términos reales y que con este crecimiento proyectado podría contribuir en forma adecuada a satisfacer las necesidades prioritarias de desarrollo de sus países miembros.

Esa evaluación ya no es válida. Cuatro acontecimientos ocurridos en el lapso transcurrido desde su formulación han hecho que los supuestos utilizados resulten inaceptables.

Una tasa de inflación desenfrenada que no se había previsto ha reducido el valor real de los compromisos posibles gracias al aumento general del capital del Banco y a los acuerdos relativos a la sexta reposición de los recursos de la AIF. Al preparar el programa crediticio en 1977, el Banco había supuesto que la tasa de inflación mundial en el ejercicio de 1979 sería 7,5%. Esta tasa en realidad fue de 13,3%. Según nuestras actuales proyecciones, en los próximos años la inflación se aminorará con más lentitud de lo que habíamos previsto anteriormente. Por esta razón, el valor real del programa crediticio para los ejercicios de 1981-85 será un 10,5% inferior al que se había proyectado. En dólares actuales, esto representa una pérdida de más de \$ 5.600 millones.

Pero aparte de este hecho, la necesidad de nuestros países miembros en desarrollo de recibir asistencia del Banco ha aumentado por otras tres razones:

Primero, como ya he destacado, el pronunciado incremento del precio del petróleo ha hecho elevar el costo de sus importaciones, mientras que la recesión prevaleciente en los países industrializados ha reducido sus perspectivas en cuanto a las exportaciones. Ante estos acontecimientos los países en desarrollo tienen que proceder a implantar en sus economías los reajustes estructurales de gran alcance a que ya he hecho referencia, y deben hacerlo sin que su crecimiento baje a niveles totalmente inaceptables durante el período de transición.

Segundo, como parte de ese proceso y tanto por su propio interés como por el de toda la comunidad mundial, deben acelerar considerablemente sus inversiones para el aprovechamiento de los recursos energéticos.

Tercero, el cambio en la representación de China ha hecho aumentar en un 45% el número de personas que evidentemente necesitan y desean financiamiento del Grupo del Banco Mundial, y que ahora tienen derecho a recibirlo.

Permítanme analizar brevemente el efecto que para el Banco tiene cada uno de estos hechos.

Ante todo, consideremos el financiamiento necesario en vista de los déficit en cuenta corriente mucho mayores que los previstos. A este respecto, resumiré los puntos clave que expuse anteriormente sobre esa cuestión.

En comparación con 1978, las importaciones de petróleo de los países en desarrollo han aumentado en \$ 35.000 millones. Incluso si las naciones industrializadas resisten las presiones proteccionistas a que están sometidas internamente, como de hecho deben hacerlo, sus persistentes

problemas de recesión y lento ritmo de crecimiento ya han reducido las perspectivas de exportación de los países en desarrollo.

El problema no estriba en que los países en desarrollo se queden con déficit que no puedan financiar. Si les resulta imposible hacerlo, los déficit sencillamente desaparecerán. Pero si desaparecen porque estos países no pueden obtener financiamiento apropiado, sus programas de desarrollo se verán gravemente perjudicados.

Si esto sucediera, el resto del mundo no podría sustraerse al efecto de las presiones deflacionarias provocadas por tal desplome. Aunque solo sea por el interés propio de las naciones industrializadas, es indispensable que se atiendan estas necesidades financieras esenciales.

El suministro de financiamiento apropiado para efectuar importaciones no es un sustituto del ajuste estructural necesario ante las nuevas circunstancias externas. Más bien, es un requisito previo para tal ajuste: le da a los países en desarrollo la oportunidad de adaptar en forma sensata la estructura de su producción, comercio, inversiones y ahorro a las nuevas necesidades. Si estos países no reciben financiamiento apropiado para sufragar sus importaciones, se verán obligados a adoptar soluciones expeditivas, tales como controles generales a las importaciones o reducciones arbitrarias de sus programas de inversión pública, medidas que a largo plazo no redundan en interés de nadie.

Tampoco el financiamiento para fines de ajuste estructural es un sustituto del orientado a satisfacer otras necesidades de desarrollo. La magnitud de las inversiones de otra índole que se necesitan para aliviar en un grado por lo menos mínimamente aceptable el problema de la pobreza absoluta no ha disminuido, ya que el costo y la urgencia de elevar la productividad de la población pobre del mundo y proporcionarle un acceso equitativo a los servicios públicos esenciales que tan desesperadamente necesita sigue siendo alto.

En esas circunstancias, ¿no debería el Banco asumir una parte de la carga de financiar las necesidades de ajuste estructural de sus países miembros en desarrollo? Al hacerlo, en ningún caso reemplazaría a los mecanismos del mercado privado respecto de la recirculación de los superávit. Por el contrario, proporcionaría respaldo a las corrientes privadas y, al apoyar y seguir de cerca el proceso de ajuste, contribuiría a mejorar la capacidad crediticia de los países receptores.

La actuación del Banco en esta esfera tampoco vendría a sustituir la adopción de medidas apropiadas por el FMI. Más bien, complementarías esas medidas al utilizar los recursos y conocimientos especializados del Banco para abordar los aspectos de desarrollo a plazo más largo del ajuste estructural.

Con objeto de contribuir a satisfacer estas necesidades, el Banco comenzó a otorgar financiamiento para fines de ajuste estructural hace varios meses, y tiene planes tenta-

tivos de comprometer entre \$ 600 millones y \$ 800 millones para ese fin en el actual ejercicio. Dicho financiamiento podría elevarse a \$ 1.500 millones en los ejercicios de 1982 o de 1983, y a un nivel más alto en los subsiguientes.

En la actualidad, sin embargo, los préstamos de ajuste estructural tienen que incorporarse al programa crediticio ya formulado. Pero es evidente que estas necesidades nuevas e imprevistas son adicionales a las que se identificaron en 1977 y a cuya satisfacción tiende el actual programa crediticio. Es preciso, por lo tanto, que el Banco amplíe su programa actual a fin de poder hacer frente a esas necesidades. De lo contrario, sencillamente no contribuirá a solucionar el problema de intermediación del mundo.

Examinemos ahora el segundo punto: el financiamiento necesario para el aprovechamiento de los recursos energéticos.

Además del efecto inmediato que tienen en el costo de las importaciones, los precios más altos de la energía constituyen a la vez un desafío y una oportunidad a largo plazo para los países en desarrollo importadores de petróleo.

Los estudios que hemos realizado indican que, debido a los nuevos niveles de precios, en esos países existen oportunidades muy lucrativas de inversión aparte de las previstas en los planes actuales y que, junto con estrictas medidas de conservación, reducirían las importaciones de petróleo en 3 millones de barriles diarios —150 millones de toneladas anuales— para 1990. El aprovechamiento de estas oportunidades reportaría beneficios evidentes para todas las naciones productoras y consumidoras, pero exigirá la realización de cuantiosas inversiones durante los próximos cinco años.

En el período de 1981-85, las necesidades totales de inversión para la explotación de recursos energéticos en los países en desarrollo importadores de petróleo ascenderán a unos \$ 185.000 millones a precios constantes de 1980, en comparación con los \$ 80.000 millones que han destinado a ese fin durante los últimos cinco años. Esos países financiarán la mayor parte de esas necesidades con su propio ahorro interno y con recursos provenientes de fuentes externas distintas del Banco.

Pero el Banco debe prestarles ayuda mediante la ampliación de su programa actual de aprovechamiento de recursos energéticos, tanto con objeto de actuar como agente catalizador para atraer otros fondos, particularmente de fuentes privadas, como a fin de financiar aquellas necesidades para las cuales es probable que no puedan obtenerse tales fondos. Ahora estimamos que a fin de coadyuvar a esta actividad de importancia decisiva, en el período de 1981-85 el Banco debería prestar \$ 12.000 millones además de los \$ 13.000 millones ya planeados para ese fin.

Por último, pasemos a examinar la cuestión de China.

El cambio ocurrido en la representación de China en el Banco ha significado un aumento de casi mil millones en el

número de personas que ahora tienen derechos respecto de los recursos del Banco. En ese sentido su situación no es menos convincente ni sus necesidades menos apremiantes que las de los demás miembros. Tomará tiempo plasmar esas necesidades en proyectos específicos del Banco, pero una vez que se haya hecho los fondos necesarios ascenderán a varios miles de millones de dólares al año.

Si tuviéramos que atender estas necesidades dentro del marco del programa crediticio formulado anteriormente, nos veríamos obligados a reducir en medida significativa nuestro financiamiento a otros países miembros. Tal reducción supondría un grave trastorno para sus programas de desarrollo, y por lo tanto debemos evitarla. Resulta evidente, pues, la necesidad de ampliar el programa crediticio.

La conclusión inevitable que se deriva de todo lo expuesto es la siguiente: el Grupo del Banco deberá movilizar un volumen considerable de recursos adicionales a fin de poder ayudar en forma eficaz a sus países miembros en desarrollo durante los años críticos del decenio de 1980. Pero ha de hacerlo en una forma que tome plenamente en cuenta las limitaciones presupuestarias que enfrentan actualmente los gobiernos de las naciones desarrolladas.

Lo que necesitamos ahora es llegar a un acuerdo sobre el siguiente objetivo. EL Banco debería:

Incrementar su programa crediticio a fin de compensar plenamente los niveles de inflación superiores a los previstos;

Proporcionar financiamiento para fines de ajuste estructural, pero no a expensas de reducir el financiamiento para el desarrollo que ya se planea facilitar a los países en desarrollo importadores de petróleo;

Ayudar a financiar un programa ampliado de aprovechamiento de los recursos energéticos, pero no a expensas de reducir su asistencia para otros programas de importancia igualmente fundamental, y

Atender las necesidades de desarrollo de China, pero no a expensas de sus otros prestatarios.

Si convenimos en este objetivo, y creo que podemos hacerlo, entonces nuestra tarea radica en encontrar los medios necesarios para financiar la expansión de las operaciones crediticias sin imponer una carga indebida a los presupuestos de nuestros gobiernos miembros.

Hay varios posibles enfoques de esta tarea aparentemente imposible de realizar que merece la pena considerar, y haré un examen somero de ellos.

Las demandas que el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) hace respecto de los presupuestos de sus gobiernos miembros consisten en los pagos correspondientes a las suscripciones de capital. Los presupuestos de estos gobiernos son limitados y, por lo tanto, el capital social que se financia con cargo a ellos es un recurso escaso. Por el contrario, en los mercados financieros del mundo hay fondos en préstamo disponibles e incluso abundantes.

Hoy día el Banco enfrenta el problema de determinar si está utilizando en la mejor forma posible ese recurso tan escaso que es su capital social a fin de movilizar esos otros fondos más abundantes. El interrogante que hemos de contestar es el siguiente: ¿podríamos aumentar nuestros empréstitos en los mercados financieros privados sin imponer demandas adicionales a los limitados fondos de los gobiernos?

Desde su fundación, el Banco Mundial ha venido mejorando progresivamente la forma en que utiliza su base de capital.

Hace 20 años, por ejemplo, el Banco llegó a la conclusión de que apenas había comenzado a aprovechar el pleno potencial financiero de esa base de capital como respaldo de sus empréstitos. En ese momento, en 1960, el capital del Banco sujeto a requerimiento de \$ 17.300 millones —esencialmente la garantía de los gobiernos miembros para sus empréstitos— más su capital pagado y reservas de \$ 2.500 millones, es decir, una base total de capital de \$ 19.800 millones, respaldaban empréstitos de solamente \$ 2.100 millones y préstamos por valor de \$ 2.800 millones. A fin de aumentar la eficiencia con que se empleaba su capital pagado, en 1960 el Banco duplicó su capital suscrito sin incrementar el volumen del capital pagado. Sin embargo, incluso en 1970, año en que dicho capital pagado y las reservas habían aumentado a \$ 3.900 millones y el capital sujeto a requerimiento ascendía a \$ 20.800 millones, los empréstitos totalizaban solamente \$ 4.600 millones y los préstamos \$ 6.000 millones. Nuestra institución tenía un nivel de endeudamiento relativo al capital demasiado bajo.

Durante los años setenta el Banco comenzó a utilizar su base de capital para movilizar cantidades mucho mayores de fondos en préstamo a fin de utilizarlos en sus países miembros en desarrollo. Al final del ejercicio de 1980, los empréstitos obtenidos y los préstamos pendientes de pago habían aumentado a \$ 30.000 millones y \$ 27.000 millones, respectivamente. Mientras tanto, el capital pagado y las reservas del Banco subieron a \$ 7.000 millones —la mitad de esta cifra corresponde a utilidades no distribuidas— y su capital sujeto a requerimiento se elevó a \$ 36.000 millones. Además, los Gobernadores, que habían reducido ya la proporción pagada de las suscripciones de capital de 1970 del 20% al 10%, ahora han rebajado la parte pagada del nuevo aumento general de capital del 10% al 7,5%.

Una vez que quede concluido el aumento general del capital, el Banco tendrá un capital suscrito total de \$ 85.000 millones, de los cuales unos \$ 7.500 millones se habrán pagado. A esta cantidad se añadirán las reservas y utilidades no distribuidas que en la actualidad tienen un nivel de aproximadamente \$ 3.400 millones y aumentan a un ritmo rápido. Esto significa que si el Banco aprovecha a plenitud la facultad que le confiere el aumento general del capital, su propio capital pagado y reservas financiarán aproximadamente el 15% de los préstamos pendientes de pago.

Cuando se incluye el capital sujeto a requerimiento, cada dólar de los préstamos pendientes de pago estará respaldado por un dólar de capital o de reservas.

Esta situación está en contraste con la norma que corrientemente aplican los grandes bancos comerciales, cuya relación patrimonio-activo de riesgo suele ser inferior al 6%. Sin embargo, ninguno de estos bancos tiene un historial de reembolsos que iguale al de BIRF; ninguno cuenta con fuentes semejantes de fondos a largo plazo, y ninguno goza de una posición tan sólida de liquidez.

El Banco Mundial, por lo tanto, debería seguir incrementando la eficiencia con que emplea su enormemente amplia base financiera respaldada por garantías únicas. Es preciso que comience a aprovechar la solidez ya comprobada de su cartera de préstamos, que refleja la prudente política crediticia que ha venido aplicando desde hace más de 30 años. Esto es esencial para que pueda atender mejor las necesidades de los países en desarrollo, sin imponer una carga adicional a los presupuestos de otros gobiernos en un periodo en que los requerimientos internos de muchos de ellos son particularmente apremiantes.

Lo importante es determinar cuál es la mejor forma de lograr este objetivo, y al mismo tiempo salvaguardar completamente la solidez e integridad de la estructura financiera del Banco.

Hay por lo menos tres posibilidades que deben considerarse.

Podría modificarse la relación entre los préstamos del Banco —y por ende su deuda pendiente— y su base de capital.

El Convenio Constitutivo del Banco, que se redactó hace más de 35 años en circunstancias financieras radicalmente diferentes de las actuales, establece que el total de los préstamos desembolsados y pendientes de pago del Banco no puede exceder del total de su capital suscrito y reservas.

El interrogante que la Comisión Brandt, banqueros de inversión y otros expertos financieros han venido planteándole al Banco es el siguiente: en las actuales circunstancias, a diferencia de las prevalecientes en 1944, ¿sigue teniendo sentido desde un punto de vista financiero limitar todo aumento posible de la facultad del Banco para conceder préstamos a un incremento correspondiente de su capital?

La respuesta tentativa parece ser que la relación de 1 a 1, fijada en Bretton Woods en los últimos meses de la segunda guerra mundial, ya no es pertinente para las circunstancias financieras del Banco, ni tampoco para la situación económica de sus principales accionistas, y que esa relación da lugar en la actualidad a una subutilización innecesaria de la base de capital del Banco.

Es evidente que cualquier medida que se tome para modificar esa relación no debe interpretarse como un sustituto de la conclusión del aumento general del capital. Por el contrario, toda medida de esa índole debe considerarse co-

mo un paso adicional necesario. El acuerdo sobre el aumento general del capital se concertó con anterioridad a los acontecimientos más recientes, a causa de los cuales las necesidades financieras de nuestros países miembros en desarrollo son ahora muchos mayores. El cambio de la mencionada relación le permitiría al Banco encarar estas nuevas necesidades mediante la utilización más eficaz del incremento de su base de capital que ya ha sido autorizado.

Una segunda posibilidad sería la creación de un organismo afiliado de energía con capital separado.

Como ya he señalado, la necesidad y el potencial de la explotación de nuevos recursos energéticos constituyen un importante desafío para los países en desarrollo y la comunidad mundial en general, al mismo tiempo que les brindan una oportunidad de gran trascendencia. Existe ahora un consenso general en la comunidad internacional, reflejado particularmente en las decisiones de la reunión económica en la cumbre celebrada en Venecia y en las reuniones de los ministros de la OPEP, de que es necesario tomar medidas para ayudar a los países en desarrollo a aprovechar sus recursos energéticos. Más concretamente, se ha pedido al Banco Mundial que examine la posibilidad de establecer un organismo afiliado de energía para coadyuvar en este esfuerzo. Tal organismo afiliado sería al mismo tiempo una fuente directa de fondos y un catalizador para el suministro de otro financiamiento por fuentes tanto públicas como privadas.

El capital social de una institución de esa índole podría constituirse con fondos provenientes de las utilidades del BIRF y con aportaciones de sus países miembros: no necesariamente de todos ellos, ni tampoco en la misma proporción de sus suscripciones al capital del Banco. La base de capital así constituida podría usarse para respaldar la obtención de empréstitos y la concesión de préstamos que en última instancia podrían representar un múltiplo de los escasos fondos de capital.

Un tercer enfoque posible radicaría en incrementar nuevamente la facultad del Banco para otorgar préstamos y obtener empréstitos mediante el aumento del capital suscrito, pero sin el requisito de aportar capital pagado adicional, tal como se hizo en 1960.

Cualquiera de estas tres posibilidades, o alguna combinación de ellas, habilitaría al Banco para contribuir más eficazmente a satisfacer las apremiantes necesidades de sus países miembros en desarrollo que no se previeron cuando se propuso el aumento general del capital. Los diversos medios que existen para permitirle al Banco hacer una contribución más eficaz en ese sentido han de ser motivo de aliento para aquellos que, como yo, creen que el actual clima de restricciones presupuestarias en las naciones desarrolladas no debe ser un obstáculo para la adopción de las medidas necesarias.

Mientras se someten a estudio estas distintas opciones, y en vista de la necesidad perentoria de ampliar el progra-

ma crediticio del Banco para los ejercicios 1982-86, deberíamos examinar la posibilidad de adelantar una parte de las operaciones crediticias actualmente previstas para los últimos años de ese período a una fecha más cercana. De esa manera, durante el próximo quinquenio, que revestirá importancia crítica, se podrían incrementar los préstamos del BIRF en un total de \$ 10.000 millones.

Mediante la puesta en práctica de estas diversas propuestas, el BIRF podría ampliar su programa crediticio. Pero por sí solo ese hecho no ayudaría a mejorar la situación de los países miembros más pobres del Banco, ya que estos necesitan financiamiento en condiciones sumamente concesionarias y con períodos de vencimiento muy largos. Como ya he dicho, las necesidades de estos países de bajos ingresos también se han intensificado considerablemente. Y la sexta reposición de los recursos de la AIF, si bien es generosa, estará muy lejos de poder satisfacer esas mayores necesidades.

Al igual que necesitamos encontrar la manera de aprovechar mejor la base de capital del BIRF, también debemos intensificar las medidas para complementar los escasos recursos de la AIF. La capacidad crediticia de varios países que en el pasado han recibido créditos de la Asociación es ahora mucho mayor. Ejemplos notables al respecto son países exportadores de petróleo como Indonesia y Egipto. Pero otras naciones también tienen una mayor capacidad para atender el servicio de deudas en condiciones intermedias.

En el futuro algunos de estos países podrían pasar a recibir solamente préstamos del BIRF, o una combinación de estos préstamos y de créditos de la AIF en condiciones menos concesionarias que las requeridas en épocas anteriores. Esto le permitiría a la AIF elevar el volumen del financiamiento que facilita a aquellos países cuyas necesidades financieras se han acrecentado, pero que todavía no tienen la capacidad crediticia necesaria para obtener préstamos del BIRF.

De más está decir que el otorgamiento por la AIF de fondos adicionales a los países más pobres, mediante la concesión a algunas naciones de préstamos del Banco en vez de créditos de la Asociación, solo será posible si se habilita al propio BIRF para hacer frente a esta demanda mayor de sus recursos. Tampoco debería ser necesario señalar que para atender en forma verdaderamente adecuada las necesidades de los países más pobres se requerirían recursos adicionales, los que tal vez podrían obtenerse a través de medios nuevos, tales como los sugeridos por la Comisión Brandt.

Al analizar la función del Banco en los años ochenta, he concentrado mi atención únicamente en un aspecto de su labor, a saber: los préstamos que facilita a los países en desarrollo y la forma de financiarlos. A corto plazo, esta cuestión merece nuestra atención prioritaria. Pero a plazo más largo, como con tanta frecuencia han destacado en los últimos meses Directores Ejecutivos y Ministros de

países en desarrollo, la asistencia del Banco de carácter no financiero es incluso más valiosa que el financiamiento que proporciona, por indispensable que éste sea.

En la década de 1970 el Banco orientó su asesoramiento en materia de política y su asistencia técnica hacia la consecución de las metas gemelas de acelerar el crecimiento económico y aliviar la pobreza absoluta. Debemos seguir tratando de lograr estos objetivos en los años ochenta. Pero el clima en que habremos de hacerlo será tan diferente, y también tan difícil, que en el propio Banco tendrán que implantarse importantes cambios de énfasis.

El crecimiento de la población, a pesar de que está desacelerándose, supondrá una carga cada vez mayor respecto de los recursos de la mayoría de los países en desarrollo;

El aumento de la fuerza laboral a tasas explosivamente altas, debido a los niveles pasados de crecimiento de la población, hará que resulte especialmente importante la creación de oportunidades de empleo;

La emigración de las zonas rurales intensificará los problemas de zonas metropolitanas cuyo crecimiento ha superado al de la mayoría de las del mundo desarrollado;

La eliminación de la malnutrición generalizada exigirá que se incremente considerablemente la producción de alimentos por hectárea, debido a que ahora son mucho menores las oportunidades de poner tierras en cultivo en los países en desarrollo;

Los desequilibrios de los pagos externos harán que sea necesario acelerar el ritmo de industrialización y de expansión de las exportaciones en una situación de crecimiento más lento del comercio mundial y de un proteccionismo cada vez mayor.

Es aterrador pensar que pese al progreso alcanzado en los últimos 25 años y al que cabe esperar en los dos próximos decenios, todavía es probable que a fines de este siglo 600 millones de seres humanos de los países en desarrollo sigan viviendo en condiciones de pobreza absoluta.

Indudablemente será preciso que en el decenio de 1980 el Banco despliegue ingentes esfuerzos intelectuales y técnicos, que han de añadirse a su contribución financiera, a fin de poder ayudar eficazmente a los países en desarrollo a abordar sus problemas socioeconómicos fundamentales.

Permítanme ahora resumir los temas centrales que he tocado hoy y las conclusiones correspondientes.

VI. RESUMEN Y CONCLUSIONES

Las condiciones económicas mundiales se han hecho considerablemente más difíciles en el curso de los últimos 18 meses y las perspectivas de crecimiento de los países en desarrollo importadores de petróleo durante el decenio de 1980 se presentan ahora menos prometedoras.

El nuevo y pronunciado incremento de los precios del petróleo ha hecho que el costo de la energía que importan esos países aumenten a más del doble, y la persistente recesión en las naciones industrializadas limitará seriamente la demanda de sus exportaciones.

El resultado es que sus déficit en cuenta corriente han aumentado con rapidez, representando ahora como promedio un 4% de su producto nacional bruto, y en el caso de muchos países considerablemente más. Aunque a corto plazo pueden seguir financiando esos déficit mediante préstamos externos adicionales, a plazo más largo el creciente servicio de su deuda sería insostenible. Los déficit de estos países deben reducirse. Para ello se necesitan ajustes estructurales fundamentales en sus economías.

Si esos difíciles cambios se emprenden sin demora y pueden ponerse en práctica por completo en el curso de los próximos cinco a ocho años las tasas de crecimiento de los países en desarrollo importadores de petróleo deberían alcanzar de nuevo niveles más satisfactorios durante la segunda mitad del decenio.

Ahora bien, para ello se requerirá entretanto un volumen de asistencia financiera superior al que se prevé, a fin de que pueda evitarse una disminución seria del nivel de las actividades de desarrollo de estos países. Si no reciben esa asistencia financiera o demoran la implantación de los cambios estructurales requeridos, el progreso de los países en desarrollo durante todo el decenio se verá en grave peligro.

El actual proceso de ajuste será probablemente más difícil que el llevado a cabo en el periodo de 1974-78. Una de las medidas más importantes que los países en desarrollo importadores de petróleo pueden adoptar para atenuar sus efectos perjudiciales es la aplicación de políticas eficientes de sustitución de importaciones en el sector de la energía.

A los precios actuales y en perspectivas del petróleo, muchos de estos países pueden convertir lo que anteriormente se consideraban reservas energéticas marginales de petróleo, gas y carbón, así como hidroeléctricas y forestales, en inversiones rentables. Esto exigirá que movilicen financiamiento interno y externo adicional, pero para finales del decenio les permitiría reducir en más de \$ 50.000 millones su cuenta anual de importaciones de petróleo, que según las proyecciones ascenderá entonces a unos \$ 230.000 millones.

La actual situación económica mundial ha acarreado perjuicios especialmente severos a los países en desarrollo más pobres, por lo que necesitan con gran urgencia más asistencia oficial para el desarrollo (AOD) a fin de poder superar el periodo de ajuste. Sin embargo, las corrientes totales de la AOD disminuyeron en términos reales desde 1977 a 1979 inclusive, y la porción de las mismas asignada a los países más pobres fue escandalosamente pequeña, en términos relativos y absolutos.

Tanto las naciones de la OCDE como los miembros de la OPEP con superávit de capital deberían considerar qué medidas pueden adoptar para incrementar su asistencia en condiciones concesionarias a los países más pobres que siguen resultando perjudicados por una situación econó-

mica mundial que no han provocado y en la que no pueden influir mucho.

Los países en desarrollo de ingresos medianos seguirán dependiendo durante todo el decenio de los flujos de capital externo provenientes de los bancos comerciales, aunque es dudoso que el volumen de los mismos sea suficiente para satisfacer las necesidades impuestas por las nuevas dificultades de ajuste.

Si la tarea de recircular hacia los países en desarrollo una porción de los más de \$ 100.000 millones adicionales al año de superávit que obtienen ahora los países exportadores de petróleo ha de acometerse en el decenio de 1980 con eficiencia y equidad, no existe la menor duda de que las actividades de intermediación financiera del Banco Mundial y otras instituciones internacionales deberán aumentar considerablemente respecto de los niveles planeados.

Durante el decenio de 1980, el Banco debería:

Incrementar su programa crediticio a fin de compensar plenamente los niveles de inflación superiores a los previstos;

Proporcionar financiamiento para fines de ajuste estructural, pero no a expensas de reducir el financiamiento para el desarrollo que ya se planea facilitar a los países en desarrollo importadores de petróleo;

Ayudar a financiar el programa ampliado de desarrollo energético propuesto en la reunión económica en la cumbre de Venecia, pero no a expensas de reducir su asistencia para otros programas de importancia vital, y

Atender a las necesidades de desarrollo de China, pero no a expensas de sus otros prestatarios.

Todo esto puede hacerse —y en una forma que tenga plenamente en cuenta las restricciones presupuestarias que enfrentan en la actualidad los gobiernos de las naciones desarrolladas— siempre y cuando aprovechemos cabalmente el potencial de la base de capital del Banco y facilitemos la utilización de los grandes recursos privados disponibles para sólidas oportunidades de inversión.

Es probable que el decenio de 1980 sea turbulento, abrumado por toda una nueva gama de dificultades financieras. Pero aparte de las preocupaciones financieras inmediatas perduran problemas más básicos, de los que el más fundamental es la persistencia de la pobreza absoluta generalizada.

El desarrollo comprende una tarea doble: acelerar el crecimiento económico y erradicar la pobreza absoluta.

Las dos metas están relacionadas entre sí, aunque los gobiernos se ven a veces tentados a ir en pos de una sin prestar suficiente atención a la otra. Desde el punto de vista del desarrollo, ese enfoque siempre fracasa a la postre. La búsqueda del crecimiento sin una preocupación razonable por la equidad es socialmente desestabilizadora en último término, y la búsqueda de la equidad sin un interés razonable por el crecimiento tiende simplemen-

te a la redistribución de las privaciones del estancamiento económico.

En todas las reuniones que celebramos durante el decenio de 1970 examinamos los diversos requisitos para alcanzar esas dos metas. Hoy he puesto de relieve tanto la necesidad crítica como las ventajas económicas de desarrollar los recursos humanos que han quedado injustamente relegados por el proceso de modernización.

Por supuesto, ninguno de nosotros puede pretender tener una comprensión cabal de todos los complejos aspectos del problema de la pobreza. Estamos aprendiendo aún. Pero creo que podemos derivar cierta satisfacción del hecho de que muchos gobiernos e instituciones de toda la comunidad internacional que se ocupa del desarrollo, incluido este Banco, están comenzando a prestar a la pobreza una atención más cuidadosa que hace un decenio, y a preguntarse cómo podrían reestructurar sus actividades para hacerle frente con mayor efectividad.

Esto debería ser alentador para todos los aquí reunidos.

Gracias a su apoyo y al de los gobiernos que ustedes representan, en el curso de los diez últimos años el Banco Mundial se ha convertido con mucho en la institución de desarrollo mayor y más influyente del mundo.

Eso es importante, pero lo que reviste mucha más importancia es la trascendencia de este hecho en todo el mundo en desarrollo a causa de los millones de personas a quienes esta institución ha ayudado.

Lo que estos incontables millones de pobres necesitan y quieren es lo que cada uno de nosotros necesita y quiere: el bienestar de sus seres queridos, un futuro mejor para sus hijos, el fin de la injusticia y el comienzo de la esperanza.

No vemos sus rostros, no sabemos sus nombres, no podemos contarlos. Pero están ahí. Sus vidas se han visto influidas por nosotros y, a su vez, ellos han influido en las nuestras.

ANEXO I

Corrientes de AOD de los países miembros del CAD hacia los países en desarrollo y las instituciones multilaterales (1)

(Porcentajes del producto nacional bruto)

	1965	1970	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Alemania	0,40	0,32	0,40	0,36	0,33	0,37	0,44	0,44	0,44	0,44	0,45	0,46	0,46
Australia	0,53	0,59	0,59	0,41	0,42	0,54	0,52	0,51	0,50	0,50	0,50	0,51	0,51
Austria	0,11	0,07	0,17	0,12	0,24	0,29	0,19	0,23	0,25	0,27	0,28	0,29	0,30
Bélgica	0,60	0,46	0,59	0,51	0,46	0,55	0,56	0,59	0,60	0,61	0,63	0,65	0,67
Canadá	0,19	0,41	0,52	0,39	0,48	0,52	0,47	0,46	0,45	0,45	0,45	0,44	0,44
Dinamarca	0,13	0,38	0,58	0,56	0,60	0,75	0,75	0,67	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70
Estados Unidos (2)	0,58	0,32	0,27	0,26	0,25	0,27	0,19	0,18	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22
Finlandia (3)	0,02	0,06	0,18	0,17	0,16	0,17	0,22	0,22	0,23	0,24	0,26	0,27	0,28
Francia	0,76	0,66	0,62	0,62	0,60	0,57	0,59	0,59	0,59	0,59	0,60	0,60	0,60
Italia	0,10	0,16	0,11	0,13	0,10	0,14	0,09	0,09	0,10	0,10	0,11	0,11	0,11
Japón	0,27	0,23	0,23	0,20	0,21	0,23	0,26	0,27	0,27	0,28	0,28	0,29	0,30
Noruega	0,16	0,32	0,66	0,70	0,83	0,90	0,93	0,95	0,96	0,97	0,98	0,99	1,00
Nueva Zelandia (4)		0,23	0,52	0,41	0,39	0,34	0,30	0,30	0,30	0,30	0,30	0,30	0,30
Países Bajos	0,36	0,61	0,75	0,83	0,86	0,82	0,53	0,94	0,94	0,96	0,97	0,98	0,99
Reino Unido	0,47	0,41	0,39	0,40	0,46	0,48	0,52	0,52	0,49	0,45	0,42	0,40	0,38
Suecia	0,19	0,38	0,82	0,82	0,99	0,90	0,94	0,95	0,95	0,95	0,95	0,95	0,95
Suiza	0,09	0,15	0,19	0,19	0,19	0,20	0,21	0,22	0,25	0,26	0,26	0,27	0,28
Totales generales													
AOD (miles de millones de US\$, precios nominales)	6,5	7,0	13,8	13,8	15,7	20,0	22,3	24,6	28,7	32,1	35,7	39,7	44,1
AOD (miles de millones de US\$, precios constantes de 1980)	20,3	18,0	21,9	20,9	22,1	24,4	24,5	24,6	26,3	27,2	28,3	29,4	30,8
PNB (billones* de US\$, precios nominales)	1,3	2,0	3,8	4,2	4,7	5,6	6,5	7,2	8,0	9,0	9,9	11,0	12,1
AOD como % del PNB	0,49	0,34	0,36	0,33	0,33	0,35	0,34	0,34	0,36	0,36	0,36	0,36	0,36
Deflactor de precios (5)	0,32	0,39	0,63	0,66	0,71	0,82	0,91	1,00	1,09	1,18	1,26	1,35	1,43

* 1 billón = 1.000.000.000.000. (1) Las cifras efectivas hasta 1979 se basan en el depósito de pagarés, según notificaciones de la OCDE/CAD. Las relativas a 1979-85 se basan en estimaciones de la OCDE y el Banco Mundial del crecimiento del PNB, en información sobre las autorizaciones presupuestarias para fines de ayuda y en declaraciones de política en materia de asistencia formuladas por los gobiernos. Son proyecciones, no predicciones, de lo que ocurrirá a menos que se adopten medidas no planeadas ahora. (2) En 1949, cuando se inició el Plan Marshall, la AOD de los Estados Unidos constituía el 2,79% de su PNB. (3) Finlandia ingresó al CAD en enero de 1975. (4) Nueva Zelandia ingresó al CAD en 1973. No se dispone de datos sobre su AOD en 1965. (5) El deflactor utilizado es el del PNB en dólares estadounidenses, que no incluye los efectos de las modificaciones de los tipos de cambio.

Distribución de la AOD de los países de la OCDE en 1978, por grupos de países en desarrollo

	A los países de bajos ingresos (1)			A los países de ingresos medianos y elevados (1)			AOD total	
	Millones de US\$	% de la AOD total	% del PNB	Millones de US\$	% de la AOD total	% del PNB	Millones de US\$	% del PNB
Alemania	1.171	50	0,19	1.176	50	0,19	2.347	0,37
Australia	198	34	0,18	390	66	0,36	588	0,54
Austria	31	19	0,06	135	81	0,23	166	0,29
Bélgica	384	72	0,40	152	28	0,15	536	0,55
Canadá	564	53	0,28	496	47	0,24	1.060	0,52
Dinamarca	254	66	0,50	129	34	0,25	383	0,75
Estados Unidos	2.078	37	0,10	3.586	63	0,15	5.664	0,27
Finlandia	30	56	0,10	24	44	0,07	54	0,17
Francia	768	28	0,16	1.937	72	0,41	2.705	0,57
Italia	247	66	0,09	128	34	0,05	375	0,14
Japón	1.136	51	0,12	1.079	49	0,11	2.215	0,23
Noruega	237	67	0,60	118	33	0,30	355	0,90
Nueva Zelanda	7	13	0,04	48	87	0,30	55	0,34
Países Bajos	606	56	0,46	468	44	0,36	1.074	0,82
Reino Unido	897	62	0,29	559	38	0,19	1.456	0,48
Suecia	508	65	0,59	275	35	0,31	783	0,90
Suiza	91	53	0,11	82	47	0,09	173	0,20
Total	9.207	46	0,16	10.783	54	0,18	19.990	0,34

(1) El último año respecto del cual la información disponible permite el desglose de la AOD entre países de "bajos ingresos" y de "ingresos medianos y elevados" es 1978. Los primeros tienen una población total de 1.300 millones de habitantes e ingresos per cápita de \$ 200 al año como promedio, y los segundos suman en total 900 millones de habitantes y tienen ingresos per cápita de \$ 1.250 al año como promedio. Esta distribución incluye aportaciones de AOD bilateral y participaciones asignables de las contribuciones a las instituciones multilaterales de asistencia para el desarrollo.

Discurso pronunciado por el doctor Jaime García Parra, Ministro de Hacienda y Crédito Público y Gobernador del Banco por Colombia

Tengo el honor de dirigirme a la Reunión Anual de Gobernadores del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y sus afiliadas la Asociación Internacional de Fomento y la Corporación Financiera Internacional en nombre de 25 países: Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, España, Filipinas, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay, Venezuela, y mi propio país Colombia. En representación de los Gobernadores de estos países quiero expresar un cordial saludo al Presidente de la reunión, señor Amir H. Jamal, al señor Robert McNamara, Presidente del Banco Mundial, al señor Jacques de Larosière, Director Gerente del Fondo Monetario Internacional, y a todas las delegaciones que participan en esta reunión.

Agradezco también al Gobierno de los Estados Unidos de América, nuestro anfitrión, y en particular al Secretario del Tesoro, señor G. William Miller, la cordial acogida que nos han dispensado. Ha sido especialmente honrosa la visita del señor Presidente de los Estados Unidos a esta reunión, cuyas palabras ciertamente contribuirán a una mejor comprensión de los asuntos que son objeto de esta asamblea.

Le damos una cordial bienvenida a los países que han ingresado a la institución recientemente: Dominica, Seychelles, Sta. Lucía, Zimbabwé. Asimismo recibimos con beneplácito la buena noticia de la presencia de la República Popular de China en el Banco.

Las circunstancias en que nos reunimos este año siguen siendo muy complejas. A nadie escapa que el panorama de la economía mundial es difícil y que se ha deteriorado desde que nos reunimos la última vez en Belgrado. Las economías de los países industriales registran bajas tasas de crecimiento acompañadas de un creciente desempleo en muchas partes. La inflación continúa muy alta. El escaso dinamismo de la demanda y la protección en los mercados de estos países se reflejan, a su vez, en la disminución del crecimiento del comercio mundial. En las condiciones actuales de interdependencia económica internacional, las fluctuaciones de las economías industriales afectan a los países en desarrollo con particular intensidad. Esta realidad la ha destacado la Comisión Brandt.

Las tendencias inflacionarias en América Latina, España y Filipinas se acentuaron en 1979. Sin embargo, en el corrido de 1980 se observa una desaceleración en el incremento de los precios, debido, en la mayoría de los casos, a los esfuerzos que se están haciendo en este campo.

En cuanto a las economías de los países que represento, en 1979, el producto interno bruto de América Latina creció 6,2 % y el de Filipinas 5,7 %, tasas significativamente superiores al 3,2 % registrado por las economías de las naciones industrializadas en su conjunto.

El mayor crecimiento de estos países con respecto a los industrializados no se ha reflejado en una mayor participación relativa en el comercio mundial; ella disminuyó marcadamente de 7,2 % en 1960-62 a 5 % en 1977-79, debido, entre otras razones, al proteccionismo que aún practican algunos países industrializados.

Por ello debo expresar que una menor participación relativa de los países que represento en el total de los compromisos de préstamo y desembolso del Banco incidiría desfavorablemente en sus tasas de crecimiento y, por lo tanto, en su progreso social y económico. Por otra parte, una transferencia adecuada de recursos a la región contribuye a fortalecer el proceso de recirculación de fondos mundialmente.

La tasa de crecimiento de la mayor parte de los países de América Latina, de España y Filipinas refleja un notable dinamismo en la formación de capital, lo que pone de relieve la capacidad de absorción de recursos para fines productivos.

En el año fiscal de 1980 el Banco hizo una transferencia neta de \$ 566 millones a los países de América Latina y Filipinas, a sea, más del doble de los recursos netos recibidos de la institución en 1979. En el último año los desembolsos fueron de \$ 1.611 millones, comparados con \$ 1.141 millones en 1979, cantidades apreciablemente superiores a las de años anteriores. Estas cifras indican la creciente capacidad de absorción que he mencionado, así como también la agilidad del Banco en las distintas etapas de los proyectos y programas.

La Corporación Financiera Internacional realizó a su vez inversiones en América Latina y Filipinas en cuantía de \$ 392 millones, con un especial incremento respecto a 1979. Nos complace registrar que para el próximo quinquenio se proyecta un nuevo aumento en estas operaciones.

El Banco ha demostrado capacidad para adaptarse a las cambiantes circunstancias del mundo actual. Por iniciativa de su presidente se constituyó la Comisión Brandt para estudiar problemas de cooperación internacional, en especial la transferencia de recursos a los países subdesarrollados y la adaptación de sus economías a las nuevas realidades. Algunas recomendaciones hechas por la Comisión Brandt, y otras similares del Grupo de los Veinticuatro, están siendo objeto de estudio por los Directores del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional. Entre las directamente relacionadas con las actividades del Banco se destaca la iniciación de préstamos para programas del llamado "ajuste estructural" a que obligan los nuevos hechos de la vida contemporánea. No menor importancia tienen la creciente participación del cofinanciamiento de

otras fuentes en los proyectos y programas auspiciados con recursos del Banco Mundial y el aumento proyectado en el programa de préstamos para el sector energético, así como la posible creación de una institución especializada para financiar tan vital sector de la economía.

En estas propuestas hay un vasto campo de acción para el Banco Mundial, y los esfuerzos que se sigan haciendo para llevarlas a la práctica contarán con todo nuestro apoyo. Sin embargo, los países en cuyo nombre me dirijo a esta asamblea consideran oportuno hacer algunas reflexiones sobre asuntos que les atañen.

Consideramos que el financiamiento para el llamado ajuste estructural no debe perturbar el flujo normal de los préstamos tradicionales del Banco, ni confundirse con las operaciones del Fondo Monetario Internacional. Al propio tiempo las bases de ese financiamiento deben fundarse en los programas que formulen los países solicitantes. Es necesario reiterar que los criterios que se apliquen deben tener en cuenta las características económicas, sociales y políticas de los prestatarios, de forma que eviten un mayor y a veces imposible condicionamiento para el acceso a los recursos disponibles.

Para algunos, los programas de ajuste han dado en el pasado demasiada preponderancia a medidas de control de la demanda, especialmente por medio de reducciones en la expansión del crédito y del gasto público, acompañadas de fuertes devaluaciones cambiarias. Se piensa entonces que programas muy estrictos con énfasis en este enfoque pueden causar detrimento al empleo, a la inversión y por consiguiente al desarrollo económico y social. Se concluye que los programas del Banco y del Fondo orientados a corregir desajustes de las economías deben, por lo tanto, estimular simultáneamente el aumento de la oferta.

En los programas que financia el Banco, algunas veces se presentan dificultades y atrasos onerosos para el prestatario por la falta de fondos locales de contrapartida. Muchos de nuestros países piensan que la política del Banco es todavía demasiado rígida y que, por lo tanto, sería muy conveniente el estudio y la aprobación de alternativas que modifiquen las prácticas que rigen el financiamiento de costos locales y el de gastos en monedas de libre uso.

Ya en otro terreno cabe destacar la importancia que tiene la provisión de fondos de largo plazo por parte del Banco Mundial. Sin embargo, ella nunca podría llenar todas las necesidades financieras de nuestro desenvolvimiento, como lo demuestra el hecho de la importante proporción de los recursos que se captan en los mercados internacionales y la eficacia con que hasta ahora ha sido posible recircular los fondos de los países con excedentes. Por lo tanto, la cooperación entre el Banco Mundial y las instituciones que actúan en los mercados financieros debe también estar libre de innecesarias interferencias. Cualquier limitación que se imponga al libre movimiento de estos fondos podría hacer nulo el esfuerzo del Banco Mun-

dial y aún más difíciles las circunstancias a que con tanto realismo se refería el señor McNamara en su discurso de ayer.

En armonía con estas preocupaciones, el Comité para el Desarrollo, a través del Grupo de Estudio sobre Corrientes de Fondos en Condiciones no Concesionarias ha formulado importantes sugerencias para facilitar la recirculación de fondos. Ellas requieren, sin embargo, la colaboración del Banco Mundial y la voluntad política de los países industrializados.

Quiero informar también sobre el acuerdo alcanzado por las autoridades de Nicaragua con la banca comercial internacional, respecto a la renegociación de su deuda pública externa. Ello se logró tomando debidamente en cuenta la situación económica prevaleciente en el país, al igual que las prácticas bancarias aceptadas internacionalmente.

En otro campo de la cooperación internacional, estrechamente relacionado con los ajustes estructurales, vale destacar el apoyo que dos de nuestras naciones, México y Venezuela, están dando a Centroamérica y algunos países del Caribe, financiando el suministro de petróleo en condiciones concesionarias.

Ya en esta esfera del problema energético, los países de América Latina, España y Filipinas, en cuyo nombre tengo el honor de dirigirme a la asamblea, apoyan una mayor movilización de recursos a través del Banco Mundial para contribuir a desarrollar y a conservar fuentes de energía. También aquí compartimos totalmente el criterio inspirado por el Presidente del Banco de que los recursos para este objetivo no deben interferir las asignaciones ordinarias para otros programas. Es decir, ellos deben contar con recursos adicionales, y es de esperar que pronto tengamos a nuestra disposición una propuesta sobre la cual puedan decidir todos los países, sin dejar de considerar iniciativas que se están promoviendo en otros foros.

En cuanto a los recursos ordinarios del Banco me es grato informar que todos los países que represento han aprobado la duplicación de su capital, y confiamos en la pronta aprobación de los demás países miembros. Adicionalmente serán necesarios otros recursos para que la institución pueda financiar sus programas ordinarios y además atender a los otros requerimientos. De ahí que queramos subrayar la trascendencia que tiene la propuesta para cambiar la relación entre los préstamos que hace la institución y su capital. Soluciones de este tipo son las adecuadas para poder atender los desafíos que presenta el desenvolvimiento de la economía mundial. Realmente carecemos de palabras adecuadas para subrayar la urgencia que atri-

buímos a la provisión de recursos adicionales para el Banco y sus afiliadas.

Por otra parte, me complace manifestar en esta reunión el beneplácito de los países latinoamericanos, España y Filipinas por el establecimiento del sistema de agrupamiento de monedas. Este nuevo esquema para distribuir el riesgo cambiario lo consideramos como el comienzo de otras medidas que puede explorar el Banco a fin de aminorar el costo de sus recursos para los prestatarios finales, inclusive de aquellos recursos que se canalicen por los intermediarios financieros del desarrollo.

Nos complace también que la sexta reposición de recursos de la Asociación Internacional de Fomento haya avanzado satisfactoriamente; confiamos en que se cumplan sin demora las condiciones que permitan hacerla efectiva. Quisiera destacar que los países contribuyentes incluyen cinco latinoamericanos que aportan por primera vez: Argentina, Brasil, México, Venezuela y Colombia. Vale destacar que la región prácticamente no recibe fondos de esta institución. El significado de estos aportes se pone de relieve a la luz de las consideraciones hechas en su exposición por el señor McNamara. La transferencia de recursos a los países de menor desarrollo relativo es una necesidad imperativa.

Permítanme ahora, en nombre de los países que represento, expresar a usted, señor McNamara, el más profundo agradecimiento por sus eficientes servicios y valerosa gestión, que han permitido que las funciones del Banco sean cada vez más importantes en las relaciones internacionales. Su capacidad para concertar la voluntad de países con intereses tan disímiles, a fin de mejorar las condiciones de vida para todos, hacen acreedor a usted a una posición muy alta entre las más destacadas personalidades de nuestra época. Sus superiores condiciones humanas e intelectuales, unidas a una extraordinaria dedicación al trabajo han sido decisivas para fortalecer el prestigio y la capacidad operativa del Banco Mundial. Asimismo, su visión para precisar los elementos fundamentales del desarrollo han enriquecido el significado del contenido humano en el progreso de los pueblos. Usted ha demostrado que la eficacia y la disciplina no tienen por qué estar divorciadas de la preocupación por el destino de los más débiles. Mucho lamentamos su decisión de retirarse del cargo de Presidente del Banco. La comunidad internacional y nosotros en particular sentiremos su ausencia. En nombre de los Gobernadores que me han distinguido con el encargo de hablar hoy, y en el mío propio, deseamos a usted, señor McNamara, y a su familia, buen viento y buena mar.