

**REUNIÓN ANUAL DE LAS ASAMBLEAS DE GOBERNADORES****MILÁN, ITALIA**

AB-2240
CII/AB-862
24 marzo 2003
Original: portugués

**PALABRAS DEL PRESIDENTE SALIENTE DE LAS ASAMBLEAS DE GOBERNADORES DEL
BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO Y DE LA
CORPORACIÓN INTERAMERICANA DE INVERSIONES
EN LA SESIÓN INAUGURAL**

Guido Mantega

1. Me dirijo a los presentes en esta sesión inaugural de la XLIV Asamblea de Gobernadores del Banco Interamericano de Desarrollo y de la XVIII Reunión Anual de la Corporación Interamericana de Inversiones doblemente honrado. Primero, porque mucho me enorgullece presentarme en calidad de Presidente de la Asamblea, cargo que me concede la libertad de formular algunos comentarios sobre las realizaciones de la región y, en particular, del Banco, al concluir este mandato. Segundo, por estar representando a un gobierno cuya prioridad es el desarrollo económico y social de su pueblo, que aspira al crecimiento sostenible de nuestro continente y considera que la integración latinoamericana es uno de los principales instrumentos para lograrlo. La América Latina, más que una opción, es una necesidad histórica, un destino brasileño que a veces parece alejarse, pero que siempre vuelve con vitalidad renovada, para asombro de escépticos y conservadores.
2. Permítaseme ofrecer mi sincero agradecimiento a las autoridades italianas y al Ministro Giulio Tremonti, que refuerzan la generosidad y hospitalidad del pueblo italiano que nos recibe en esta ciudad de Milán, combinación, siempre hermosa y sorprendente, de tradición y modernidad.
3. También quisiera agradecer una vez más, en nombre del Presidente Luís Inácio Lula da Silva, la invitación que le fue extendida para participar en este evento, pero que, lamentablemente, no pudo aceptar, por compromisos asumidos anteriormente.

La contracción de las corrientes de capital hacia América Latina

4. Hoy no sería difícil trazar un cuadro sombrío de América Latina, dada la gravedad y la complejidad de los problemas que nos azotaron en 2002. El pesimismo parecería casi un imperativo para el analista de los datos económicos, políticos y sociales de la región, si no fuera por el nuevo horizonte de crecimiento con inclusión social que se vislumbra.

5. El escenario externo fue sin duda perjudicial para América Latina en 2002. Los escándalos contables de grandes empresas de los países desarrollados deterioraron la percepción de riesgo global que ya se había instalado desde el 11 de septiembre de 2001. La guerra de Iraq, más que un problema financiero, representa un problema político de graves proporciones que pone en jaque al multilateralismo que viene sosteniendo el entendimiento entre las naciones desde la posguerra. En ese panorama, es fundamental repensar el papel de la ONU y de todas las organizaciones multilaterales, incluido el BID.

6. El sistema financiero internacional sigue siendo incapaz de estabilizar las corrientes de capital, de modo de evitar movimientos “de rebaño” y profecías autorrealizables. Las evaluaciones de las agencias de clasificación del riesgo no siempre ofrecen diagnósticos transparentes de la situación económica y financiera de las distintas economías. Un ejemplo elocuente fue la aprobación del fin de las dispensas en los financiamientos del BID, la semana pasada. La solidez del Banco y la aceptación generalizada de sus títulos desautorizan cualquier especulación sobre su clasificación.

7. Esas circunstancias afectan directa e indirectamente a nuestra región. Directamente, porque nuestras economías no emiten monedas aceptables internacionalmente y, por ello, son las más afectadas por las turbulencias de los centros financieros. A la menor señal de ruptura, los mercados tratan de librarse de los títulos emitidos por las economías emergentes, sobre cuyos gobiernos pesa, entonces, la mayor parte de la factura. A nadie beneficia la inestabilidad financiera internacional, pero sus costos tampoco se distribuyen de manera uniforme entre los países. En 2002, de acuerdo con datos de la CEPAL, el ingreso líquido de capitales a la región fue el más bajo desde 1989: apenas 13.400 millones de dólares.

8. El panorama externo adverso tuvo también consecuencias negativas indirectas. Los países de la OCDE crecieron sólo 1,5% en 2002, resultado que no fue peor debido a los estímulos fiscales y monetarios inequívocos de sus formuladores de la política económica. En ese cuadro de frágiles resultados, las exportaciones de productos básicos se tornan problemáticas. Los términos de intercambio se deterioran para casi todas las economías latinoamericanas y, sobre todo, para las importadoras netas de petróleo. Las exportaciones de bienes y servicios latinoamericanos se estancaron en 2002. El extraordinario superávit comercial de la región se debe, sobre todo, a la contracción generalizada de las importaciones.

Los altibajos del comercio multilateral

9. Sin embargo, no fue sólo la coyuntura internacional recesiva lo que planteó dificultades a la balanza de pagos de la región. Existió también un factor institucional que contribuyó al escaso dinamismo de las exportaciones: el proteccionismo de los países desarrollados. También en este aspecto el pesimismo podría debilitar nuestro ánimo.

10. En 2002 se postergaron para un futuro incierto todas las expectativas de flexibilización de la política comercial de las economías centrales. Las propuestas presentadas en el ámbito de la Organización Mundial del Comercio fueron demasiado tímidas y no enfrentaron los problemas fundamentales, a saber, los subsidios a las exportaciones y las medidas de apoyo interno a las actividades agropecuarias. Sabemos que hoy los países desarrollados gastan cerca de mil millones de dólares por día en incentivos a la agricultura.

Tampoco se avanzó sustancialmente en relación con el perfeccionamiento de las normas antidumping y con los problemas de los picos arancelarios y la escalada arancelaria.

11. La rigidez de la política comercial de los países desarrollados está en la raíz del círculo vicioso entre escaso dinamismo de las exportaciones y retracción de las importaciones. Este círculo vicioso, que lleva al cierre generalizado del comercio en detrimento de la especialización eficiente y de los avances en la productividad, sólo se contrarrestó en la década de 1990, merced a la explosión del crédito internacional y de nuevos instrumentos, que financiaron posiciones comerciales desequilibradas, en otro contexto insostenibles. Pero el agotamiento o, al menos, el enfriamiento de aquella “exuberancia irracional” nos coloca ante la hora de la verdad: corremos hoy el riesgo de iniciar una espiral desastrosa de proteccionismo, con perjuicios para todos. América Latina abrió sus mercados y aceptó el desafío de la competencia, pero nuestras actitudes valdrán poco si no van acompañadas de avances significativos en los mercados más importantes del mundo. La nueva ronda de negociaciones de la OMC debe ser, como se anunció, la “ronda del desarrollo”.

12. En este ambiente en que los cimientos del edificio del libre comercio mundial no son sólidos, no es prudente avanzar hacia nuevos niveles, que corresponden a la regulación internacional de aspectos normativos de la actividad económica. La negociación de esas normas podría limitar nuestra autonomía para la consecución de políticas tecnológicas, ambientales, industriales y sociales. En la hipótesis del mantenimiento de las barreras al comercio internacional de productos agrícolas, textiles, del acero y otros productos semielaborados, que son los sectores de mayor interés para los países en desarrollo, conviene buscar alternativas de fomento de la exportación en otros sectores. No se trata aquí de retomar prácticas anticuadas de favores públicos y subsidios irracionales, sino de impulsar acciones creativas e inteligentes para incrementar las exportaciones de alto valor agregado y contenido tecnológico.

Las corrientes de inversión extranjera directa también se deterioraron

13. Nuestro pesimismo no sería vencido ni siquiera por el análisis del comportamiento de la inversión extranjera directa. En la segunda mitad de la década de 1990, la inversión extranjera directa lideró los ciclos de negocios de varios países de la región y posibilitó el financiamiento de los desequilibrios externos en otros tantos. Pero, siguiendo el movimiento global de retracción, América Latina no logró sostener las corrientes de negocios hacia su territorio. En 2002, el monto total para América Latina –39.000 millones de dólares– fue inferior a los valores que, sumados apenas los de Brasil y México, se registraron en cualquiera de los años anteriores. En 1999, la región recibió el doble de esa cifra.

El regreso del espectro de la recesión

14. Habida cuenta del marco externo desfavorable, no debería sorprendernos el frágil desempeño de los indicadores económicos. En 2002, el PIB de América Latina cayó 0,5% en relación con el año anterior, una disminución en términos absolutos que no habíamos observado en muchos años. En términos per capita, la disminución fue de casi 2%, repitiendo resultados negativos de 1999 y 2001. Esos datos son suficientes para que la CEPAL no dude

en denominar al período 1998-2002 como la “media década perdida”: el producto per capita actual es menor que el registrado a mediados de la década pasada.

15. Tan grave como el débil desempeño del producto ha sido su inestabilidad. En los últimos diez años, la región no consiguió registrar cuatro años seguidos de crecimiento por encima del 2%. La expansión del ingreso, cuando existe, demuestra ser insostenible. La recesión parece dotada de un poder irresistible de atracción, que nos sorprende a la menor señal de desatención, como si la tendencia otrora inequívoca hacia el crecimiento, alimentada por la juventud de nuestra economía y por la riqueza de los recursos naturales, hubiera cedido silenciosamente su lugar al estancamiento.

La importancia de la actuación del BID

16. Si el resultado no fue peor se debió a los préstamos de las instituciones financieras multilaterales, incluido el BID, que, aunque es fundamentalmente un banco de desarrollo, termina cumpliendo la función paralela de prestamista anticíclico de moneda extranjera a países con dificultades de balanza de pagos. Con la aprobación de más de US\$4.500 millones en nuevas operaciones de préstamo en 2002, el Banco puede amortiguar los efectos regionales de la recesión internacional, sin perjudicar la solidez de su cartera. Las dificultades financieras de la región, en lugar de inhibir la actuación del Banco, deben estimular su creatividad, aprovechando recursos no desembolsados en años anteriores y formulando metodologías para la evaluación de su posición contable y financiera. El Banco debe actuar con flexibilidad pero con determinación, precisamente en estos momentos de turbulencia.

17. Es fundamental que el Banco disponga de una amplia variedad de instrumentos y facilidades, a fin de ofrecer la respuesta más apropiada frente a la heterogeneidad de países y a la diversidad de situaciones que le deparan. Sobre todo, debe estimular los debates con miras a la creación de otros instrumentos de carácter anticíclico. La aprobación, en la Asamblea de Fortaleza, de la posibilidad de que el Banco realice préstamos de emergencia y préstamos de apoyo a la reforma de políticas (PBL) significó un avance considerable. Del mismo modo, la financiación del comercio es un mecanismo nuevo que puede revelarse imprescindible en este momento de dificultades para el sector externo de los países latinoamericanos.

18. Quisiera igualmente observar que, en la reunión especial convocada hoy por el Presidente Iglesias, los Gobernadores manifestaron su preocupación con respecto a la coyuntura económica de la región, motivo por el cual hicieron hincapié en el papel fundamental que tiene el Banco en el fomento del desarrollo sostenido de los países a fin de reducir la pobreza. Atento a esto, la mayoría de los Gobernadores consideró oportuna la revisión de los instrumentos existentes y la adopción de nuevos instrumentos de carácter anticíclico y el fortalecimiento de la acción del Banco con el sector privado. Otros Gobernadores indicaron que, en este momento, no son partidarios de que se trate la flexibilización de los instrumentos recién creados. Para facilitar los trabajos, los Gobernadores encomendaron al Directorio Ejecutivo el análisis del tema y la propuesta de soluciones. En mi carácter de Presidente de la Asamblea, propongo que el Directorio Ejecutivo informe a la Asamblea al respecto en la próxima reunión de ésta. Hubo acuerdo en cuanto a que la efectividad en el desarrollo debe constituir una prioridad para el Banco y que, por consiguiente, debe considerarse la importancia del establecimiento de una relación entre

resultados y costos, para el Banco y para los países prestatarios. En lo que atañe a la Corporación Interamericana de Inversiones, el Comité de la Asamblea tomó conocimiento de la presentación preliminar del Presidente del Grupo de Estudio Externo nombrado por decisión de la Asamblea de Gobernadores, que deberá tener en cuenta los comentarios formulados por los Gobernadores en la presentación de su informe final.

19. El apoyo al sector privado se ha afirmado como una de las grandes contribuciones del Banco al desarrollo de la región. La iniciativa privada es, sin duda, el motor del crecimiento económico y debe estimularse para que opere dentro de las estrategias de planeamiento del sector público. Los proyectos y las iniciativas de la Corporación Interamericana de Inversiones merecen toda nuestra atención, por la importancia que las pequeñas y medianas empresas revisten para el empleo y el ingreso de la región. El Fondo Multilateral de Inversiones, que ya aprobó más de 500 proyectos por un valor de US\$800 millones, es la mayor fuente de asistencia técnica, por medio de donaciones, para el desarrollo de nuestras micro y pequeñas empresas.

20. En lo que se refiere a la integración comercial de la región, es preciso reconocer que la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA) constituye uno de sus pilares. La integración física de América del Sur debe considerarse prioritaria. Sólo 12% de las exportaciones brasileñas de 2002, se dirigieron a los mercados sudamericanos y, de las importaciones, apenas el 16% provino de nuestros vecinos. Esos valores representan cerca de la mitad del comercio exterior brasileño con la Unión Europea e inclusive con los Estados Unidos. La baja intensidad del comercio brasileño con sus vecinos no puede atribuirse a una supuesta falta de complementariedad entre nuestras economías. La mayor parte del comercio internacional se realiza entre las economías desarrolladas, entre las que no existe relación evidente alguna de complementariedad. Nuestro obstáculo reside, entre otros factores, en la insuficiente red de transportes, comunicaciones y financiamiento. El año pasado, en Fortaleza, mi antecesor elogiaba el papel del BID al viabilizar la integración física de América Latina, porque el deseo del Gobierno del Brasil es intensificar esta iniciativa, estimularla y convocar a la iniciativa privada para su viabilidad financiera. Por otro lado, veo con satisfacción que instituciones como la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA) contribuyen a iniciativas regionales de financiamiento que pueden ser la semilla del futuro lanzamiento de una moneda regional común.

21. La integración sudamericana no debería limitarse tampoco a la integración comercial. El Brasil estimulará en los próximos años el lanzamiento de iniciativas regionales en el área social, procurando explorar la existencia de complementariedades en las áreas de la alimentación, la salud y la vivienda. La cooperación técnica y científica y el intercambio de experiencias, tanto gubernamentales como privadas y del sector terciario, podrán abrir nuevos caminos para las políticas públicas.

Una nueva mirada al desarrollo

22. Desde que esta Asamblea se reunió por última vez, los acontecimientos económicos y sociales se deterioraron de modo generalizado. Este panorama tiende a producir gran incertidumbre, pero, como funcionarios públicos, poco valdríamos si nos limitáramos a lamentar los hechos del pasado. Más útil sería recordar a Antonio Gramsci, que vivió en esta

ciudad, cuando decía que “al pesimismo de las ideas, debemos contraponer el optimismo de la voluntad”. Ciertamente, la voluntad es uno de los ingredientes para el cambio objetivo.

23. El Gobierno del Brasil cree en el cambio con estabilidad y ha avanzado con determinación en esa dirección. El desarrollo, hoy, ya no se busca con irresponsabilidad fiscal ni con desorden monetario. Aprendimos la importancia de convivir con fundamentos sólidos, pero esto no es suficiente. El desarrollo depende de la creatividad de las políticas sociales, de la flexibilidad de la gestión pública y, sobre todo, de la distribución del ingreso y de las oportunidades. La equidad debe ser el pilar básico del nuevo desarrollo, y la educación, su instrumento por excelencia. El nuevo desarrollo brasileño será, como dijo el Presidente Lula, de abajo hacia arriba y de adentro hacia fuera.

¿Un nuevo consenso?

24. ¿Será que la óptica del desarrollo con equidad, fundada en la integración económica y comercial, representa el nuevo “consenso” a que estamos asistiendo? Lamentablemente, algunas expresiones se transmiten en forma indiscriminada, sin la necesaria cautela en la utilización del lenguaje. Parece ser el caso de la expresión “consenso”.

25. Es evidente que, en el universo de nuestras creencias políticas, algunos valores deben –o deberían– ser objeto de “consenso”. La vida humana, la igualdad de oportunidades, el desarrollo sostenible son valores universales e incondicionales que habitualmente figuran entre los objetivos últimos de todo pueblo.

26. Sin embargo, es común la búsqueda de “consenso” no sólo en los valores, sino también en políticas públicas más concretas y específicas. Esa búsqueda de un “consenso de instrumentos”, por así decirlo, debería ser objeto de reflexión crítica. Tómese el ejemplo de la macroeconomía en el final del siglo pasado. Hubo una tentativa, hoy más visible, de forjar un consenso global en torno a ciertos instrumentos de política económica: apertura rápida e indiscriminada del comercio exterior, liberalización de la cuenta de capital de la balanza de pagos, reducción del papel del Estado. Esos instrumentos pueden ser defendidos y ciertamente existen argumentos teóricos para sustentarlos, pero no son “consensuales” ni lo fueron hace diez años. Su aplicación alrededor del mundo implicó, como era de esperar, distintos resultados, pues las realidades social, económica y política presentan enormes disparidades. La búsqueda de un “consenso”, que rápidamente se transforma en recetario e ideología, es más que errónea: es temeraria. Los instrumentos de política nacen del debate teórico, pero su aplicación debe ser flexible y responder a los matices de las peculiaridades y de las idiosincrasias locales.

27. Además, el “consenso” debe ser espontáneo, debe ceder lugar a las diferencias de pensamiento, cuando existan. El Presidente Lula ha utilizado más la expresión “contrato” que “consenso”. El contrato no extirpa las diferencias, no anula la diversidad. El contrato es apenas el reconocimiento de que la vida colectiva y, sobre todo, el desarrollo sostenible dependen de ciertos entendimientos básicos que pueden diferir con nuestros intereses inmediatos, pero que formarán el cimiento de una sociedad más justa y próspera. A diferencia del consenso, el contrato no tiene una dirección predeterminedada e inflexible; es más forma que sustancia, es la disposición a ceder y a encontrar caminos seguros para una sociedad justa. Es con esa perspectiva que el Gobierno del Brasil acaba de crear un Consejo de

Desarrollo Económico y Social, que reúne a empresarios, sindicatos, sociedad civil, parlamentarios y otros sectores, a fin de ofrecer respuestas negociadas y uniformes para los desafíos que enfrenta el país.

28. Por tanto, lo que está surgiendo hoy –y hablo del Brasil– no es un consenso; es la voluntad de recorrer los caminos de la globalización con flexibilidad y espíritu democrático, con espacio para el debate y la reflexión. Es, en cierta medida –en la feliz expresión de Karl Polanyi– una vez más, la materialización del “doble movimiento histórico” : la reacción de la política y de la sociedad contra la economía, contra la creencia perniciosa de que los mercados autorregulados son suficientes para la armonía social y la estabilidad de las instituciones. Esa reacción es la prueba de que no todo lo que entendíamos por “globalización” era un fenómeno irreversible. Tal vez siempre estuvo en lo cierto el británico John Gray, cuando distinguía enfáticamente entre “global free market” y “globalization”, esta última entendida como la tendencia al aumento de los contactos entre los pueblos, como la evolución incansable y secular de la tecnología de las comunicaciones. La “globalization”, en este sentido, sería no sólo irreversible, sino irresistible. Pero el “global free market”, es decir, la liberalización e integración de los mercados de bienes, servicios y monedas, no es un fenómeno antiguo, ni irresistible, como tampoco es irreversible. Es una política, con buenos y malos resultados, pero localizada y fechada como toda política. El Brasil, hoy, invita a todos a compartir la experiencia de una nueva política.