

¿ES REALMENTE NECESARIO UN ACUERDO CON EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL?

El extraordinario contraste que existe entre las realidades económicas y sociales del presente y las fortalezas y potencialidades de la economía venezolana hacen forzosa la reflexión sobre las posibilidades reales del juego de soluciones que la circunstancia reclama con creciente urgencia.

¿DONDE ESTAMOS?

La economía se muestra relativamente estancada, salvedad hecha de la actividad petrolera, cuyo efecto periférico, aun disminuido, contribuyó a interrumpir tímidamente, en 1995, dos años de caída continua en el Producto Interno Bruto. La inversión pública y privada se han reducido progresivamente, al igual que el ahorro interno, elevando así la dependencia del país de fuentes externas de financiamiento, a las cuales el país no tiene hoy garantizado un acceso eficiente. El déficit del gobierno central alcanza magnitudes cercanas a 6% del PIB, situación que se agrava al considerar la insuficiencia del gasto social y de inversión de infraestructura del gobierno. El desempleo supera 11% de la población económicamente activa y crece el empleo en actividades informales. Adicionalmente, el salario real continúa su tendencia descendente, al tiempo que la presión tributaria ha aumentado significativamente, se deterioran los servicios públicos y ciertos subsidios indirectos, particularmente el que se corresponde con el precio interno de los combustibles, se tornan altamente regresivos, todo lo cual deteriora sensiblemente el cuadro social. La inflación alcanza niveles marcadamente incompatibles con el resultado que podría esperarse de la aplicación de un marco de políticas adecuadas. La política cambiaria no ha contribuido a evitar disminuciones en las reservas internacionales, ni el tipo de cambio fijo ha reducido las presiones inflacionarias. Persiste el desequilibrio monetario y la política monetaria pierde eficacia por la indisciplina financiera que la circunda.

Es claro, entonces, que la profundidad y extensión de los desequilibrios y las distorsiones que reducen considerablemente la eficiencia de la economía y que tienen en buena medida un origen estructural reclaman la definición y aplicación inmediata de un programa integral de ajustes macroeconómicos y de reformas estructurales. Tal programa consiste en una especificación detallada de las polí-

ticas que deben ser adoptadas por el país en las áreas cambiaria, fiscal, monetaria y estructural, con el objetivo de lograr la estabilidad económica y sentar las bases para un crecimiento económico sostenido con baja inflación y equilibrio externo. Esta estrategia debe contemplar un adecuado programa de acción social inscrito en un marco de disciplina fiscal que favorezca su financiamiento ordenado y una más equitativa distribución del ingreso a través de la mejora y ampliación de los servicios públicos. Finalmente, una adecuada estrategia de financiamiento es un complemento obligado del esfuerzo de ajuste y estabilización económica. Ella comprende el fortalecimiento de la posición de reservas internacionales del país; el financiamiento requerido por el gobierno, una vez reducido el déficit fiscal a magnitudes susceptibles de ser financiadas ordenadamente; el financiamiento de programas (particularmente asociados a reformas estructurales) y de proyectos; el acceso a las fuentes de financiamiento voluntario de mediano y largo plazo en los mercados internacionales de capital; y la reprogramación adecuada de la deuda pública para reducir el impacto de la concentración de pagos prevista en ciertos años.

NATURALEZA Y FINALIDAD DEL F.M.I.

En este contexto cabe plantearse la cuestión relativa a un acuerdo del país con el Fondo Monetario Internacional, su racionalidad, alcances e implicaciones. Tales acuerdos se concretan en torno a objetivos y metas preestablecidos, a través del compromiso del país de adoptar las políticas necesarias para establecer los equilibrios fundamentales y las reformas estructurales, guardando la necesaria consistencia interna del programa de acción económica del Estado. En algunos casos, estos acuerdos contemplan el financiamiento del Fondo Monetario Internacional en apoyo al esfuerzo de corrección de los desequilibrios económicos, particularmente de los desajustes en el sector externo que comprometen la capacidad de pago del país. En cualquiera de las

Carlos Hernández Delfino

modalidades de un programa de apoyo del Fondo Monetario Internacional y más allá de la consideración de la necesidad del uso de los recursos financieros de ese organismo por parte del país, lo fundamental es la calidad de las políticas y su compatibilidad con los objetivos y metas que el programa pretende alcanzar. Y es por ello por lo que en el curso de las discusiones con este organismo en torno a la definición y aplicación de un programa de ajustes, los aspectos objetivos, los elementos técnicos y la consistencia interna, dominan en importancia a consideraciones de otro orden. Esta característica impone condiciones exigentes en cuanto a la capacidad y coherencia del equipo que tenga a su cargo la interacción con el Fondo, dando por cumplidas tales condiciones en el caso de aquellos en los cuales reside la responsabilidad de conducir la política económica del Estado.

Antes de abordar aspectos más específicos y como necesaria introducción, conviene aquí hacer una breve referencia a los objetivos y funciones del Fondo Monetario Internacional, una institución financiera intergubernamental y cooperativa de carácter único, creada en 1944 conjuntamente con el Banco Internacional para la Reconstrucción y Fomento (Banco Mundial), en la Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas, realizada en Bretton Woods. La creación del Fondo constituyó el primer intento formal para establecer un nuevo orden en las relaciones económicas internacionales, fundamentado en un conjunto de reglas de conducta, asumidas por todos los países miembros para ser aplicadas en la realización de las transaccio-

nes económicas.

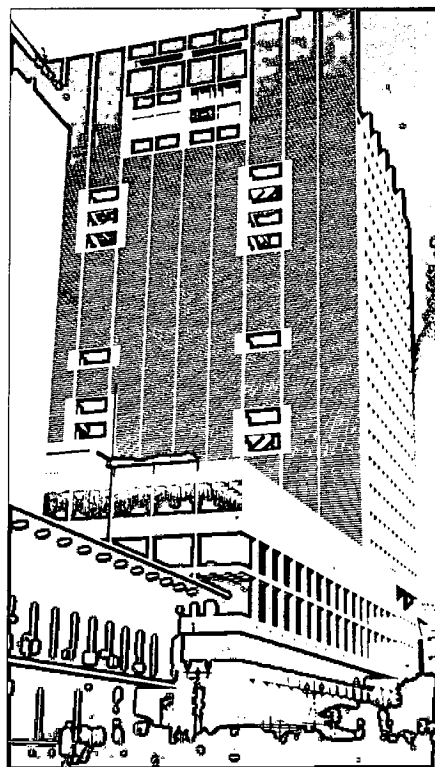
Los objetivos del Fondo se enuncian en su Convenio Constitutivo incluyendo el fomento de la cooperación monetaria internacional; la promoción de la estabilidad cambiaria en un ambiente libre de restricciones al comercio mundial y a la competitividad; el apoyo a los países miembros en la corrección de sus desequilibrios de balanza de pagos; y el servir de foro internacional de consulta para la atención de problemas monetarios internacionales.

A los fines del cumplimiento de su objeto, el Fondo atiende, en primer lugar, una función regulatoria y jurisdiccional orientada a verificar la compatibilidad entre los regímenes cambiarios y las políticas de los países miembros que pudieran impactar las relaciones económicas entre los países, por un lado; y las prescripciones del Convenio Constitutivo, que expresan el código de conducta al cual se adhieren los países miembros, por el otro. En segundo lugar, una función de asesoría, asistencia técnica y consulta relativa a las políticas económicas adoptadas por los países miembros. Las dos funciones anteriores se combinan en el ejercicio de la supervisión y vigilancia ("surveillance") que corresponde ejercer al Fondo, de conformidad con su Convenio Constitutivo.

En tercer lugar, y por último, corresponde al Fondo cumplir la función de financiamiento a los países miembros que así lo necesiten para solventar desajustes de sus cuentas externas, en el marco de un programa de ajustes macroeconómicos que en ocasiones, y ciertamente en el caso de Venezuela, debe incorporar elementos de reformas estructurales.

RAZONES Y EXIGENCIAS DE UN ACUERDO

A esta función de financiamiento se asocia la condicionalidad a la cual debe someterse el país miembro, en virtud de un entendimiento con el Fondo sobre las medidas de política que deben ser adoptadas por el país, para corregir las causas del desajuste (o adaptarse a ellas si es que



resultan de la acción de factores exógenos) y tener además acceso a esos recursos financieros del Fondo. La condicionalidad implica la adopción de un programa con metas referenciales y criterios de cumplimiento de las medidas de política por parte del país miembro y la revisión periódica de tales metas y criterios por parte del Fondo. El acceso programado a los recursos del Fondo dependerá entonces del cumplimiento de las metas establecidas en el programa y de la satisfacción de los criterios de desempeño. Ello es así, porque en ese caso se estarán promoviendo las condiciones necesarias para mejorar la capacidad de pago del país, ofreciendo así seguridades de reposición de los recursos recibidos de acuerdo a las previsiones del programa.

En cuenta de todo lo dicho anteriormente, la necesidad y conveniencia de concretar un programa económico con el apoyo del Fondo Monetario Internacional puede racionalizarse como sigue:

a. El diseño de un programa de ajustes macroeconómicos y de reformas exige una definición clara y precisa de objetivos y, por lo general, de metas concretas expresadas cuantitativamente, a ser alcanzadas en las distintas fases del programa. Exige además coherencia entre las medidas de política, los instrumentos de política y las metas. La instrumentación del programa

En un programa de apoyo del Fondo Monetario Internacional lo fundamental es la calidad de las políticas y su compatibilidad con los objetivos y metas que el programa pretende alcanzar

La realidad económica que afecta severamente al país, en contradicción con las posibilidades que ofrecen las ventajas y el potencial de crecimiento de la economía, imponen la necesidad de acometer una política económica integral, consistente y franca, apoyada por la voluntad, convicción y compromiso de los factores determinantes, y respaldada técnica y financieramente por los organismos multilaterales

ma y su desarrollo es, a su vez, un ejercicio de rigor técnico y disciplina. Por ello, es de la mayor importancia el apoyo técnico y la asesoría que el Fondo ofrece a sus países miembros en este contexto.

- b. Cuando este apoyo se concreta en un programa consistente de políticas de ajuste que recibe el respaldo formal de esa institución, contemplándose el uso de sus facilidades de financiamiento, se genera un ambiente de confianza y credibilidad por parte de instituciones financieras e inversionistas, quienes interpretan el acuerdo formal entre el país y el Fondo, como una indicación de seguridad en cuanto a lo adecuado de las políticas adoptadas en términos de restituir la capacidad de pago del país. De esta forma se facilita el acceso a los mercados de capital y la reprogramación de las obligaciones financieras del país, estructurándose así una estrategia de financiamiento integral y ordenada.
- c. El financiamiento directo del Fondo para cubrir las necesidades de balanza de pagos del país y la activación de préstamos sectoriales y del financiamiento de proyectos específicos provenientes del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo, son también consecuencias de un acuerdo formal con el Fondo.

ELEMENTOS DEL PROGRAMA DE AJUSTE Y ESTABILIZACION

La estructura de un programa en el caso de Venezuela debe responder a la necesidad de superar los desequilibrios y distorsiones de la economía y aprovechar sus potencialidades favoreciendo una mejora en la distribución del ingreso y una reducción de los niveles de pobreza. Los elementos básicos de referencia para tal programa pueden reunirse así:

a. Estabilización económica

- Reducción sostenida del déficit fiscal a un nivel compatible con las posibilidades de financiarlo adecuadamente y a costos razonables, permitiendo el

reforzamiento patrimonial de Fogade y la restitución de la eficacia y la eficiencia de la política monetaria (al ser atendidas las deudas que por más de US\$ 4.000 millones mantiene la República con el BCV).

A este fin es necesario conjugar medidas orientadas a incrementar los ingresos fiscales, eliminando subsidios ineficientes y regresivos, tal como es el caso de los combustibles, y racionalizando los gastos (particularmente las transferencias a empresas y entes públicos), lo que a su vez debe apoyarse con acciones de corte estructural que reduzcan el papel y el tamaño del Estado.

- La política cambiaria debe orientarse al pronto establecimiento de un régimen cambiario libre con flotación del tipo de cambio. Esta política exige necesariamente la concurrencia de medidas fiscales y monetarias que garanticen un alto grado de disciplina financiera.
- La política monetaria debe apoyarse en un programa monetario basado en metas de inflación y de reservas internacionales consistentes con otros objetivos de la política económica. El ejercicio de la política monetaria debe discurrir en un ambiente de independencia formal y práctica de la autoridad monetaria con plena aceptación por parte de otros órganos del Estado de la preponderancia de los objetivos que La Ley le asigna al Banco Central, por sobre otros en conflicto tal como es el caso del financiamiento monetario del déficit fiscal en circuns-

tancias de apremio del Fisco.

- Estabilización del sector financiero, sincerando su composición, elevando los niveles de capitalización y de intermediación financiera.
- Estrategia de financiamiento integral, en concordancia con lo ya comentado.

b. Reformas estructurales

En este orden se inscriben:

- La privatización y reestructuración de empresas públicas en un plan de acción acelerado.
- La descentralización de servicios públicos.
- El redimensionamiento y reestructuración de los órganos del gobierno central.
- Reforma de la legislación laboral, particularmente del régimen de prestaciones sociales.
- Reformas orientadas al logro de la estabilidad jurídica.

c. Redes de protección social para moderar los efectos iniciales de las medidas de ajuste sobre los grupos de menores ingresos y favorecer, conjuntamente con la mejora sostenida de la calidad y cobertura de los servicios públicos, una más equitativa distribución del ingreso.

La realidad económica que afecta severamente al país, en contradicción con las posibilidades que ofrecen las ventajas y el potencial de crecimiento de la economía, imponen la necesidad de acometer una política económica integral, consistente y franca, apoyada por la voluntad, convicción y compromiso de los factores determinantes, y respaldada técnica y financieramente por los organismos multilaterales. De ser este el curso de acción, los costos iniciales del ajuste serían prontamente superados, creándose las bases para una vigorosa recuperación, en un ambiente de credibilidad, confianza y expectativas favorables. □

Carlos Hernández Delfino es Director del BCV.