



COMITE PARA EL DESARROLLO
(Comite Ministerial Conjunto
de las
Juntas de Gobernadores del Banco y del Fondo
para la
Transferencia de Recursos Reales a los Paises
En Desarrollo)



SEXAGÉSIMA-SEXTA REUNION
WASHINGTON D.C. – 28 de setiembre de 2002

DC/S/2002-0039(S)

28 de setiembre de 2002

Declaración Escrita de
S..E. Javier Silva-Ruete
Ministro de Economía y Finanzas del Peru
en representación de Argentina, Bolivia, Chile,
Paraguay, Peru y Uruguay

1. Informe sobre el Progreso en la Implementación del Consenso de Monterrey

Los países en desarrollo y la comunidad internacional enfrentan un enorme reto. Los países necesitan profundizar las reformas de políticas y mejorar la capacidad de las instituciones. Los donantes necesitan aumentar su asistencia. La contribución del Banco a este esfuerzo debe centrarse más en los avances de los países para alcanzar las Metas de Desarrollo del Milenio (MDM), ayudándolos a darles poder a los pobres y a invertir en ellos, a mejorar el clima de las inversiones privadas y a lograr una arquitectura internacional de desarrollo más balanceada.

El Banco tiene un buen récord de promoción del comercio derivado de estudios muy útiles realizados por su departamento de investigación. Vemos con beneplácito el estudio sobre *Acceso al Mercado para Países en Desarrollo*, que muestra el enorme impacto potencial sobre la reducción de la pobreza de la eliminación de todas las barreras al comercio de mercancías, que podría generar ganancias en el bienestar de US\$250 billones a US\$620 billones por año, de las cuales la mitad beneficiaría a los países en desarrollo. Dicho estudio también muestra que eliminando gradualmente las tarifas a la importación y los subsidios domésticos y a la exportación, aproximadamente 320 millones de personas podrían superar la pobreza en el 2015. Señor Presidente, pedimos que al liberalización del comercio sea incluida en la agenda de nuestro Comité y que se reporte en cada reunión futura los avances logrados en este campo.

Recibimos también con beneplácito el *Manual sobre Desarrollo, Comercio y la OMC*, que contribuirá efectivamente a mejorar la capacidad de negociación de los países en desarrollo en la próxima Ronda de Desarrollo de Doha de la Organización Mundial del Comercio. Alentamos a que el Banco intensifique esta línea de trabajo con miras a la reunión ministerial de la OMC el próximo año.

Nos parece oportuna la preparación de los estudios de países en lo que se refiere a obstáculos y oportunidades para acelerar el progreso hacia las MDMs, entre los que está incluido Argentina, una país de ingresos medios (PIMs). Los estudios de países permiten que factores muchas veces no visibles dentro de un conjunto, se destaquen. Por ejemplo, los innumerables focos de pobreza que se encuentran en la mayor parte de los PIMs. Debemos recordar que aproximadamente tres cuartas partes de los pobres del mundo viven en los PIMs. Sugerimos las siguientes preguntas adicionales para los próximos estudios sobre países: ¿Cómo afectan los shocks exógenos el crecimiento y las políticas de desarrollo de estas economías? ¿Cómo manejar el aumento de la vulnerabilidad que resulta de la globalización? ¿Los malos consejos sobre políticas de parte de los organismos internacionales respecto a las políticas del gobierno han tenido algún papel en la explicación de pobres resultados? ¿Cómo evitar un rápido deterioro social frente a la crisis?

Permítaseme añadir una palabra sobre el papel de los donantes. La decisión más productiva que pueden hacer los donantes para aumentar la eficiencia de la ayuda y reducir las oportunidades de corrupción, es eliminar la ayuda atada. Otra importante tarea pendiente es no sólo armonizar los procedimientos operativos, sino también simplificarlos, porque si la armonización es un problema en operaciones centralizadas, seguramente será un problema mayor en un ambiente descentralizado.

2. Efectividad del Desarrollo y la Generalización: Lecciones y Retos de los Estudios de Casos

Los estudios de casos exponen correctamente los temas principales del desarrollo. El esfuerzo para sacar lecciones de ellos es digno de elogio, pero debe verse sólo como un punto de partida porque es difícil hacer generalizaciones significativas basados en estudios de casos. Esperamos que el propuesto *Informe Sobre el Desarrollo Mundial 2004: Haciendo que los Servicios Funcionen para los Pobres*, que se ocupará específicamente de estos temas en detalle, dará más luz sobre el importante tema de la efectividad en la prestación de servicios sociales.

Los estudios de casos parecen dar importancia a dos enfoques como mecanismos útiles para mejorar la efectividad del desarrollo. El primero es el enfoque de Educación para Todos (EPT), de usar un “marco indicativo” (un grupo de parámetros que definen el funcionamiento de sistemas educativos exitosos). Creemos que para ser efectivo, este marco indicativo necesita ser colocado dentro de un sistema apropiado de incentivos, donde el desempeño de los maestros y los diferentes niveles del gobierno estén bien alineados para resultados educativos positivos. En este contexto, sería útil revisar sistemas de provisión innovadores, tales como los sistemas de prestación de ayuda basados en resultados, que tienen la virtud de poner fuerte énfasis en sistemas de incentivos bien alineados y en resultados, y de evaluar el potencial de los mismos para generalizarlos.

El segundo enfoque es el del Desarrollo Manejado por la Comunidad (DMC), que es un enfoque participativo, descentralizado, comunitario para el desarrollo. El documento muestra casos de implementación exitosa del enfoque DMC, pero no muestra la experiencia negativa, de la cual también se pueden aprender lecciones. Permítaseme señalar algunos problemas potenciales en su aplicación. Primero, en el proceso de selección de sectores y priorización de acciones, el enfoque participativo crea problemas de acción colectiva y de captura. Es muy difícil llegar a un acuerdo sobre prioridades de manera participativa, y en algunos casos presenta el riesgo de que los líderes de la comunidad capturen la agenda de las acciones, priorizando sus propios intereses personales, que pueden estar divorciados de los intereses comunales. Segundo, al alcanzar la etapa de implementación, pueden surgir varios problemas potenciales. Las decisiones en un DMC son muy dispersas y difíciles de seguir a menos que se ponga en vigor un conjunto claro de derechos y responsabilidades y que existan buenos mecanismos de coordinación. Llevar a cabo una descentralización con un buen sistema de incentivos y con revisiones y equilibrios apropiados es imperativo para que este enfoque funcione.

3. Medición, Monitoreo y Gerencia del Desarrollo por Resultados (GpR)

Los países clientes del Banco necesitan crear una visión de desarrollo, diagnósticos y estrategias, y la capacidad para implementarlos. Varios países carecen de la capacidad en cada aspecto de esta cadena; y también carecen una buena base de datos estadísticos. Por lo tanto pedimos un enfoque más balanceado y sistemático de GpR, teniendo en mente que cada eslabón de la cadena de efectividad en el desarrollo es una condición necesaria para implementar efectivamente este enfoque y que la recolección de datos debería ser parte de un esfuerzo sistemático a largo plazo apoyado por el Banco y otros donantes.

Urgimos al Banco Mundial a apoyar la implementación de la GpR de manera mas sistemática en los Países de Ingresos Medios (PIMs). Además, pensamos que los PIMs son terreno fértil para aplicar las GpR porque los PIMs están bien provistos de bases de datos estadísticos y de capacidad para definir los diagnósticos y las estrategias que se necesitan para aplicar este enfoque.

Se requiere de conocimiento práctico y actualizado sobre lo que funciona bien en diferentes casos de la vida real para el diseño de las políticas y su implementación, pero su importancia no debe exagerarse. La experiencia muestra que los avances en el desarrollo son específicos a cada país/cultura y que la transferencia de las mejores prácticas debe ser cuidadosamente adaptada a las circunstancias del país para tener realmente un impacto duradero.

La responsabilidad de todos los actores del desarrollo es indispensable para que las GpR sean efectivas. Estamos conscientes de que los resultados del desarrollo son un producto conjunto de actores que participan en el desarrollo y de que es difícil, si no imposible, atribuir resultados a cada actor en este nivel. Pero por otro lado, necesitamos reglas claras sobre las responsabilidades para mejorar la efectividad del desarrollo. Creemos que tenemos que enfrentar un problema de atribución en las etapas intermedias de la cadena de resultados, donde la contribución de cada actor es más factible de ser separada, a fin de incrementar la productividad de la ayuda al desarrollo y para evitar problemas de quienes se benefician sin asumir los costos.

En la aplicación de GpR dentro del Banco, vemos con beneplácito el pilotaje de la Estrategia de Asistencia al País (EAP) basada en resultados y los nuevos informes de cierre de las EAPs, y nos imaginamos que estos esfuerzos podrían resultar en la transformación de los EAPs en un tipo de contrato de administración entre el director del país y la alta dirección, con las contingencias apropiadas en vigor a mediano plazo.

4. Países Pobres Altamente Endeudados (PPAE) – Situación de Implementación

Apoyamos una nueva revisión de la Iniciativa y una extensión de dos años de la misma, hasta fines de 2004. Esto dará oportunidad, a aquellos países que han empezado recién a establecer un récord de trayectoria de políticas, a ser considerados para la ayuda PPAE.

El deterioro de la economía mundial y de los precios de los productos básicos desde 2001 han generado un shock externo que ha afectado la sostenibilidad de la deuda en la mayor parte de los PPAEs. En consecuencia, apoyamos el carácter flotante del punto de cierre, ya que da oportunidad para la recuperación de ciclos recesivos y completar los programas requeridos, así como para preparar un Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP) mediante un proceso participativo.

Estamos de acuerdo con el concepto de que sostenibilidad se materializará si se mantienen políticas sólidas, pero también si se hace un esfuerzo para diversificar la producción y las exportaciones, alejándose de la dependencia de los productos básicos para fortalecer el crecimiento y las exportaciones en general. El ERP constituye el vehículo principal para llevar a cabo estas tareas. Adicionalmente, las mejoras en la capacidad de repago, el fortalecimiento de la

administración de la deuda –incluyendo políticas prudentes para nuevos préstamos- son importantes para las perspectivas de sostenibilidad.

Estamos convencidos de que la sostenibilidad de la deuda no estará en peligro si la provisión de financiamiento externo adecuado se hace en condiciones suficientemente concesionales en apoyo de la reducción de la pobreza y de las estrategias de crecimiento de los PPAEs. Se requiere un aumento en el financiamiento a título de donaciones de socios para el desarrollo a nivel bilateral y multilateral. Esto es importante no sólo en términos de financiar el gasto social, sino también para ayudar a asegurar que los nuevos financiamientos externos sean consistentes con la capacidad de pago en los países que son particularmente vulnerables.

La Iniciativa PPAE no debe verse como la fuente principal de financiamiento para la reducción de la pobreza en el contexto de las MDMs. La Iniciativa no está todavía totalmente financiada, y muchas de las propuestas para reducir la pobreza están asociadas con altos costos adicionales. Asimismo, es cuestionable considerar un alivio continuado de la deuda como el instrumento correcto para enfrentar futuros shocks económicos y para lograr las MDMs. La mayor parte de este financiamiento tendrá que venir en la forma de nuevos flujos. La adopción de políticas sensatas debería ayudar a atraer no sólo la ayuda oficial, sino también la inversión directa, incluyendo la inversión extranjera.

5. Documentos sobre Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP) – Avances en la Implementación

Desde marzo de 2002 otros nueve países han completado su primer ERP total. Se han completado dos informes anuales de avance en los ERPs y otros han hecho progresos sustanciales en su diseño e implementación. El proceso está avanzando y la experiencia en la preparación y la implementación está creciendo. La comunidad internacional está conectando la ayuda financiera con las prioridades ERPs y derivando la condicionalidad de política de los programas ERPs.

Sin embargo, existen retos que tendrán que ser enfrentados en su momento. La apertura del diálogo sobre políticas todavía no está muy difundida, como tampoco lo está la mejora en la administración del gasto público ni la evaluación del impacto social y de la pobreza de las políticas de reforma. Asimismo, en la etapa de implementación parece haber una gran necesidad de crear capacidad institucional, mejorar las opciones de políticas y monitorear más sistemáticamente los resultados sobre la pobreza. Estos aspectos requerirán esfuerzos sustanciales y sostenidos de parte de los países involucrados, y también de sus socios para el desarrollo.

No es mera coincidencia que todos los ERPs recientes hayan basado sus estrategias en el objetivo del crecimiento económico sostenido, con el reconocimiento de que el crecimiento es un proceso liderado por el sector privado. Si bien es importante identificar las fuentes de crecimiento para mejorar los resultados, debe enfatizarse el acceso a los mercados para las exportaciones de países de bajos ingresos como un factor clave.

Los ERPs contienen supuestos macroeconómicos que frecuentemente son optimistas, pero que no están respaldados por suficiente análisis de las fuentes de crecimiento y de las políticas requeridas para lograr dicho crecimiento. Las limitaciones existentes en la capacidad institucional y la necesidad de apoyo analítico y técnico limitarán el ritmo al cual este problema podrá resolverse. Existe frecuentemente una falta de conexión entre el marco macroeconómico que sostiene el ERP de un país y el presupuesto anual.

También es necesario examinar las implicancias de los shocks exógenos en las estrategias para la reducción de la pobreza y los marcos macroeconómicos del país. Se requiere de flexibilidad para responder a los shocks, así como de planes de contingencia para asegurar que los programas de gastos prioritarios estén salvaguardados durante períodos difíciles y apoyados por financiamiento a título de donación de gastos en reducir la pobreza.

Un elemento vital es la participación de los donantes en la preparación de los ERPs. Los socios para el desarrollo deben buscar la alineación del apoyo técnico con las áreas identificadas como prioridades por los ERPs. La EAP del Banco tendrá que basarse en la ERP del país. Además, existe la necesidad de reducir la carga administrativa de los países receptores como resultado de “hacer negocios” con los donantes, armonizando las políticas operacionales, los procedimientos y prácticas que gobiernan la administración y provisión de la ayuda.

6. Combate del Lavado de Dinero y del Financiamiento del Terrorismo (CLD/FDT)

Apoyamos los esfuerzos para combatir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, aunque enfatizamos que nuestra tarea principal como banco de desarrollo es la lucha contra la pobreza, basados en nuestro mandato y nuestras ventajas comparativas. Estamos de acuerdo con las iniciativas CLD/FDT, pero no debemos perder de vista el hecho de que los avances para alcanzar las metas de desarrollo reducen las posibilidades de que prosperen crímenes como el lavado de dinero, el terrorismo y otros.

Estamos poco dispuestos a que el Banco se involucre en los aspectos de aplicación de leyes criminales en la nueva metodología CLD/FDT. La actualización de los datos sobre la participación del Banco en la evaluación de leyes criminales durante la implementación del programa piloto de la nueva metodología CLD/FDT debe presentarse de manera regular al Directorio. A pesar de las promesas de que estos temas serán evaluados por separado, creemos que existen riesgos sustanciales de reputación, porque el tema va mucho más allá del mandato del Banco. Esperamos que los informes a los Directorios del Banco y del FMI relacionados con los resultados de la Plenaria de la FATF determinen los pasos a seguir.

Respecto a la metodología unificada de evaluación total CLD/FDT e ICN, alentamos a la administración del Banco a tomar todas las medidas necesarias para garantizar que los procedimientos sean totalmente compatibles con la naturaleza uniforme, voluntaria y cooperativa del proceso ICN, como fue manifestado consistentemente por los ministros en los comunicados de los Comité del Banco y del FMI en abril de 2001.

Reafirmamos la necesidad de aclarar que la inclusión de temas CLD/FDT en el proceso de ERPs no debe resultar en la introducción de nuevas condicionalidades que aumentarán el costo de hacer negocios con el Banco para sus clientes.

Finalmente, reiteramos la necesidad de que la comunidad internacional ponga mayor atención a otro tema relevante que está estrechamente relacionado con el terrorismo, como el tráfico de drogas y armas.

7. Armonización de Políticas Operacionales, Procedimientos y Prácticas: Nota Informativa

La armonización sigue ocupando un lugar preponderante en la agenda de la comunidad para el desarrollo debido a su importancia en reducir la carga administrativa y los costos de las transacciones para los países receptores y en aumentar su capacidad.

Alentamos a la Task Force del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OECD-DAC por sus siglas en inglés) y los grupos técnicos de los Bancos Multilaterales de Desarrollo a que continúen desarrollando principios y normas de buena práctica en las áreas prioritarias de la agenda de armonización internacional, y para presentar ideas sobre los retos prácticos de implementar la armonización en el terreno. El próximo foro de alto nivel que se llevará a cabo en febrero 2003 es muy prometedor.

Se deberían hacer también provisiones adecuadas para incluir la implementación de políticas de armonización en los PIMs porque estas pueden significar una reducción sustancial en los costos. Comprendemos que el Banco Mundial tiene el potencial para participar de manera más activa en facilitar la coordinación en los PIMs, para consolidar los esfuerzos actuales de los BMDs y la convergencia con otras agencias.

Esperamos el próximo informe sobre los resultados de la segunda etapa de la agenda, que incluye el desarrollo de principios y normas de buena práctica, y sobre los retos que se han encontrado mientras el trabajo para armonizar políticas y procedimientos avanza hacia la tercera etapa, que es la adopción a nivel institucional de principios y normas y su implementación a nivel de países.