NACIONES
UNIDAS

TD

Conferencia de las
Naciones Unidas sobre
Comercio y Desarrollo

Distr.
LIMITADA

TD/B/48/L.2/Add.6
11 de octubre de 2001

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
48º período de sesiones
Ginebra, 1º a 12 de octubre de 2001

PROYECTO DE INFORME DE LA JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO SOBRE SU 48º PERÍODO DE SESIONES

celebrado en el Palacio de las Naciones, Ginebra,
del 1º al 12 de octubre de 2001

Relator: Sr. Federico PERAZZA (Uruguay)

LA ESTABILIDAD FINANCIERA: LA REFORMA DE LA ARQUITECTURA FINANCIERA INTERNACIONAL Y EL PAPEL DE LA COOPERACIÓN REGIONAL

Sesiones de la UNCTAD dedicadas al apoyo de la financiación y el desarrollo

Reuniones oficiosas de la Junta de Comercio y Desarrollo
(2 y 3 de octubre de 2001)

Resumen preparado por la secretaría de la UNCTAD

1. Estas sesiones se dividieron en dos partes: en primer lugar, un debate de un día de duración sobre el tema 2 del programa de la Junta: "La interdependencia y las cuestiones económicas mundiales desde la perspectiva del comercio y el desarrollo: la estabilidad financiera: la reforma de la arquitectura financiera internacional y el papel de la cooperación

regional", en que participaron expertos[1], los representantes que asistían al período de sesiones de la Junta de Comercio y Desarrollo y representantes de organizaciones internacionales; y en segundo lugar, una videoconferencia en la que tomaron parte, en Ginebra, los participantes en el período de sesiones de la Junta y, en Nueva York, la Mesa del Comité Preparatorio de la Reunión Intergubernamental e Internacional de Alto Nivel sobre la Financiación para el Desarrollo, junto con el Presidente del Grupo de los 77 y la Secretaría de Coordinación de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo. El presente resumen también consta de dos partes, una dedicada al debate de un día y la otra a la videoconferencia.

Debate oficioso con los expertos

Los ataques terroristas y las perspectivas económicas

2. Con respecto a la situación de la economía mundial después de los ataques terroristas en los Estados Unidos, los participantes coincidieron en que esos ataques habían agravado las tendencias recesionarias de la economía de los Estados Unidos. Esto probablemente tuviera un efecto adverso en la situación económica de los países en desarrollo, de resultas del descenso de la demanda de sus exportaciones y de la declinación de las corrientes de capitales privados a esos países. Los participantes esperaban que un estímulo monetario coordinado por parte de los principales países desarrollados, sumado a medidas fiscales de apoyo, permitieran disminuir los efectos negativos de los ataques y fortalecer la recuperación económica. El aumento de la preocupación por la situación de la economía mundial había tenido el efecto positivo de dar nuevo impulso a una coordinación macroeconómica internacional más estrecha, proceso que cabía esperar que continuara.

---

[1] Sr. Philip Bowring, International Herald Tribune; Prof. Paulo Nogueira Batista (h), Fundación Getulio Vargas, São Paulo, ex Secretario General Adjunto de Asuntos Económicos, del Ministerio de Planificación, del Brasil; Dr. Eisuke Sakakibara, Centro de Investigaciones sobre la Seguridad Mundial, Universidad Keio, Tokio, ex Viceministro de Hacienda para Asuntos Internacionales, del Japón; Dr. Yu Yongding, Director del Instituto de Economía y Política Mundial de la Academia China de Ciencias Sociales, Beijing (China).

Las perspectivas de una reforma financiera internacional

3. Respecto de la reforma fundamental de la arquitectura financiera internacional, los participantes dijeron que el entusiasmo había dado lugar a la percepción de que era virtualmente imposible llegar a un consenso sobre dicha reforma, y que la única alternativa políticamente viable parecían constituirla soluciones menos satisfactorias, tales como criterios basados en actividades independientes para la prevención y gestión de la crisis a nivel regional y nacional. Un participante opinó que los ataques terroristas de hecho podían obstaculizar el proceso de reforma al enfocar la atención en otras cuestiones de interés más inmediato. Era probable que una reforma de fondo solamente fuera posible después de una crisis con repercusiones económicas graves en los principales países industriales.

El prestamista internacional de última instancia y la gestión de crisis

4. Había importantes cuestiones sin resolver en torno a las políticas de gestión de crisis y la deuda externa privada de los países en desarrollo. Los participantes tenían escasas esperanzas de llegar a un acuerdo respecto de la creación de un prestamista internacional de última instancia (PIUI). Solía alegarse que el riesgo moral era una de las razones de la inacción. Sin embargo, si bien el riesgo moral también existía a nivel nacional, había acuerdo general en la necesidad de establecer una financiación de última instancia a fin de evitar crisis sistémicas. Otra razón la constituía la oposición generalizada a hacer participar al sector privado en el reparto de la carga de la gestión de crisis, sin lo cual era muy improbable que un PIUI fuera políticamente aceptable. No obstante, los países desarrollados parecían estar aproximándose a una mayor aceptación de los acuerdos de mantenimiento del statu quo y de las moratorias del pago de la deuda como método para aumentar la participación del sector privado, y a ese respecto se citaron observaciones recientes del Secretario del Tesoro de los Estados Unidos, en que éste se manifestó a favor de extender los procedimientos de insolvencia interna a las deudas externas.

5. Uno de los participantes dijo que las economías de mercado emergentes demostraban en forma creciente estar dispuestas a resolver el problema del PIUI mediante sus propias medidas independientes, como se reflejaba en la acumulación masiva de reservas de divisas. Aunque esta era una variante costosa, era preferible a una crisis.

Regímenes de tipos de cambio

6. Un importante aspecto sin resolver de la reforma de la arquitectura financiera internacional era el establecimiento de un sistema mundial estable de tipos de cambio. En lo que a los regímenes nacionales de tipo de cambios se refiere, no era realista adoptar las soluciones extremas de tipos de cambio fijos o de libre fluctuación de los tipos de cambio, que se habían recomendado en algunos círculos. Las fluctuaciones dirigidas (o "de movilidad implícita") eran las preferidas y, a juicio de los participantes, constituían la mejor solución. Pero, para tener éxito, un régimen de ese tipo suponía contar con una gestión competente que equilibrara en forma pragmática las consideraciones tácticas y las estratégicas, así como un nivel razonablemente alto de reservas de divisas y la voluntad de recurrir al control de capitales. En relación con los regímenes de tipos de cambio, se señalaron a la atención los actuales problemas económicos de la Argentina, que constituían una ilustración drástica del costo a que daba lugar la pérdida de independencia monetaria resultante de la adopción de un régimen de caja de conversión. Otros países en desarrollo habían adoptado recientemente o estaban considerando la posibilidad de adoptar la dolarización, pero esto solamente era conveniente en países con fuertes vínculos comerciales con los Estados Unidos.

7. Con respecto a las monedas del Grupo de los Tres, no cabía esperar ningún cambio importante de régimen en la medida en que ninguna de esas tres monedas se viera directamente afectada por una crisis financiera. Los bancos del Grupo de los Tres seguirían recurriendo a la intervención ad hoc y guiando la política monetaria hacia el logro de objetivos nacionales. Los participantes estaban persuadidos de que se necesitaba una mejor y mayor coordinación de la intervención en los mercados de las monedas del Grupo de los Tres para asegurar una mayor estabilidad financiera internacional.

8. Se acogió con beneplácito la llegada del euro, y los participantes tendían a aceptar la opinión de que actualmente el euro estaba subvalorado. Los participantes estaban a favor de un mayor uso del euro en las reservas de divisas de los países, así como de la intervención en los mercados de monedas. Pero había escepticismo en cuanto a la posibilidad de que el euro rivalizara con el dólar como moneda de reserva a mediano plazo.

Corrientes financieras privadas hacia los países en desarrollo

9. Los participantes sugirieron que depender menos de las corrientes de capitales privados debía ser una meta común de todos los países en desarrollo, debido a: i) la volatilidad de esas corriente, ii) la probabilidad de que las corrientes financieras hacia los países en desarrollo declinaran como reacción a la visión menos optimista de la economía mundial y a la rentabilidad decreciente de las IED en los principales países receptores, y iii) la falta de una reforma financiera internacional significativa. Sin embargo, una mayor autonomía no debería significar un retorno a la autarquía.

10. Un participante señaló a la atención el papel del exceso de préstamos externos y de corrientes de inversiones en la crisis de Asia. Éstos no sólo habían superado la capacidad de regímenes de supervisión nacionales que todavía eran débiles, sino que además habían contribuido a acumular un exceso de capacidad productiva en varios sectores, lo que actualmente frenaba la recuperación económica.

Reglamentación y supervisión

11. En general se veían con buenos ojos las medidas adoptadas recientemente para fortalecer los regímenes nacionales de reglamentación y supervisión. Sin embargo, un participante señaló que se había prestado atención insuficiente a la debilidad de los controles de crédito de las empresas financieras de los países industriales, lo que había contribuido en gran medida a la profundidad de la crisis de Asia. Esas debilidades debían ser objeto de una supervisión financiera más rigurosa en los países que eran fuente de corrientes financieras internacionales.

Cooperación financiera regional

12. Al no haber progresos tangibles en la reforma de la arquitectura financiera internacional, los participantes opinaron que la cooperación y los arreglos financieros regionales podían constituir una solución algo menos satisfactoria. No obstante, no era realista esperar progresos rápidos en esa esfera. Un participante consideró que parte del éxito de la integración monetaria europea se había debido a los estrechos lazos comerciales que existían entre los países del caso y se había basado en un compromiso político único e históricamente motivado de parte de los Estados miembros de la UE, compromiso que hasta la fecha no se percibía, por ejemplo, en Asia,

y que en general sería difícil de repetir en cualquier otro lugar. Otro participante observó que el yen seguía siendo fundamentalmente una moneda local, con lo que dio a entender que no había en la región ninguna moneda que pudiera desempeñar un papel comparable al del marco alemán en la transición hacia la Unión Monetaria Europea.

13. La cooperación financiera regional en Asia había resultado difícil de alcanzar hasta la fecha, aunque la existencia de extensas corrientes mutuas de comercio y tecnología era una base útil, y se habían adoptado algunas medidas iniciales (tales como la iniciativa de Chiang Mai). Además, el desencanto con respecto al FMI había dado mayor impulso a ese tipo de medida. Había tres países en particular, el Japón, China y la República de Corea, que debían hacer esfuerzos especiales para que esas iniciativas siguieran progresando. Un participante observó que China hasta la fecha no había desempeñado un papel muy visible por razones tanto económicas como políticas, pero que estaba dispuesta a participar más plenamente en la cooperación regional. Otro participante señaló la renuencia del Japón a ponerse a la cabeza en el aspecto político de la cooperación regional en Asia, aunque ahora ese país estaba dispuesto a proporcionar recursos financieros. Sin embargo, comparando la situación de Asia con la de Europa, veía esperanza en el paralelismo entre los posibles papeles de China y la India en Asia y los de Francia y Alemania en Europa. Otro participante observó que la integración regional en América Latina, y especialmente el MERCOSUR, había pasado por momentos difíciles, en gran medida debido a las grandes diferencias existentes entre los sistemas financieros y los regímenes de tipos de cambio de la Argentina y el Brasil.

Situación económica de determinados países y regiones

14. En relación con la situación económica de Asia, un participante opinó que el pesimismo era exagerado, a pesar de la medida en que la región dependía de la exportación de artículos electrónicos, del proceso todavía incompleto de reestructuración de la banca y las empresas, y de la declinación de los mercados de valores, mayor que en la mayoría de los países desarrollados. Señaló a la atención una serie de factores de compensación. Prestar atención exclusivamente a los valores brutos de exportación de los principales países de Asia conducía a error debido a lo grande del elemento de importación en sus exportaciones. Eso significaba que la vulnerabilidad de la actividad económica a las conmociones del comercio era menor de lo que solía suponerse. En segundo lugar, los elevados superávit en cuenta corriente de muchos países de la región les

daban amplio margen para estimular la demanda interna. En tercer lugar, la reducción de los tipos de interés les había permitido mantener tipos de cambio reales y estables. En cuarto lugar, la demanda de importaciones estaba aumentando en el Japón, y las importaciones de China seguían creciendo. En quinto lugar, las corrientes de capital intrarregionales seguían siendo bastante elevadas.

15. Otro participante explicó que la situación económica de China era diferente de la de muchos otros países en desarrollo. A pesar de la turbulencia financiera de 1997-1998, China había seguido fortaleciendo su posición externa medida en función del aumento de las exportaciones, la apertura, las corrientes de IED y la acumulación de reservas en divisas. China ahora estaba en condiciones de considerar la posibilidad de hacer que su régimen de tipos de cambio pasara a depender de una cesta de monedas y, de esa manera, de revaluar en lugar de devualuar su moneda. El acceso a la OMC crearía problemas para algunos sectores, pero pertenecer a esa Comisión era una indicación de la aceptación por China de la globalización y de las oportunidades que ésta ofrecía.

Supervisión

16. Se destacó la importancia de una supervisión más eficaz y menos parcial del artículo IV del FMI. No obstante, en respuesta a esta observación, el representante del FMI dijo que la supervisión del artículo IV no era parcial y afectaba a todos los países miembros por igual.

Financiación para el desarrollo

17. En relación con la próxima Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, los participantes opinaron que las crisis recientes reforzaban la necesidad de volver a analizar las estrategias para el desarrollo con miras a hacerlas depender menos de la financiación externa. El programa de la Conferencia debía reflejar, entre otras cosas, las diferentes sendas que podían tomarse para llegar a una mayor autonomía nacional financiera.

Videoconferencia sobre la financiación para el desarrollo

18. Para iniciar la reunión, el Presidente de la Junta (República Unida de Tanzanía) hizo un breve resumen de las discusiones oficiales y oficiosas de la Junta de Comercio y Desarrollo sobre el tema 2, titulado "La estabilidad financiera: la reforma de la arquitectura financiera

internacional y el papel de la cooperación regional". En su intervención destacó algunas de las diferencias de opinión expresadas en las declaraciones de los países desarrollados y las de los países en desarrollo, especialmente en lo tocante a la importancia que debía darse a las cuestiones nacionales y sistémicas en el contexto de la reforma financiera.

19. El Secretario General de la UNCTAD reconoció que el cuerpo diplomático de Nueva York todavía no estaba suficientemente familiarizado con la labor del cuerpo diplomático de Ginebra, y viceversa, y expresó la esperanza de que nuevos intercambios del tipo del presente remediaran el problema. Señaló que la contribución singular de la UNCTAD dentro del sistema de las Naciones Unidas consistía en proporcionar un tratamiento integrado del comercio, las finanzas, las inversiones y la tecnología desde una perspectiva de desarrollo. Además, la UNCTAD participaría en debates sobre las esferas del comercio y las finanzas en que la secretaría tenía un volumen considerable de conocimiento acumulado. Sin embargo, la elaboración de políticas apropiadas no tendría éxito si se analizaban esos temas separadamente: lo importante era examinar sus relaciones mutuas. Esto planteaba la cuestión más amplia de la coherencia entre los diversos temas del programa de la financiación para el desarrollo, que, a su juicio, serían la clave del éxito de la Conferencia de Monterrey.

20. El Copresidente de la Mesa (Suecia) reconoció las fallas existentes en las relaciones de trabajo entre Ginebra y Nueva York, y expresó interés en enterarse de la situación de las cuestiones de comercio en el período inmediatamente anterior a Doha. Había considerable interés en Nueva York en la idea de la coherencia y en los posibles medios de alcanzarla.
El Vicepresidente de la Mesa (Egipto) planteó la cuestión de la coherencia institucional dentro de la amplia gama de instituciones multilaterales que se ocupan de cuestiones económicas.
Un representante dijo que, a raíz de los trágicos sucesos de Nueva York y Washington, había una oportunidad real de obtener resultados decisivos en la Conferencia de Monterrey en la tarea de alcanzar una mayor coherencia del sistema económico multilateral. Otro representante puso de relieve la vinculación entre el comercio y las finanzas; dijo que esa vinculación era de especial importancia para muchos países en desarrollo y observó que ese era un tema en que la UNCTAD podía hacer una importante contribución.

21. En respuesta a eso, el Secretario General de la UNCTAD expresó cierto escepticismo respecto de las perspectivas de alcanzar resultados concretos en la Conferencia sobre aspectos

concretos de cuestiones tales como el comercio, la AOD y las IED, dado que todas esas cuestiones se discutían en otros foros multilaterales o estaban abarcadas por medidas a nivel regional, bilateral y nacional; cualquier decisión tendría que coordinarse con esas deliberaciones. Este hecho aumentaba la importancia de considerar la coherencia como uno de los principales temas del programa de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo. Por esa razón, era importante ver a la Conferencia no como un acontecimiento aislado sino más bien como el inicio de un proceso ordenado de deliberaciones sobre la base de un programa equilibrado. El modelo que había que seguir a ese respecto era el sistema creado después de la segunda guerra mundial, en que las instituciones especializadas apuntaban a funcionar dentro de un sistema integrado bajo un órgano de coordinación central, tal como el Consejo Económico y Social, que debía ser el vehículo de la coherencia institucional y programática. De cualquier manera, sería indispensable volver a traer el concepto de interdependencia al centro de los debates sobre la globalización. La alternativa era poner en el centro de ese proceso la maximización de las utilidades, lo cual sería un resultado insatisfactorio. Con respecto a los vínculos entre el comercio y las finanzas, el Secretario General observó que actualmente la UNCTAD los estaba examinando en un estudio especial.

22. El Presidente de la Junta hizo un resumen breve de las cuestiones de comercio que se estaban analizando en los preparativos para la reunión ministerial de Doha, con inclusión de temas que eran parte del mandato (agricultura y servicios), cuestiones de ejecución, nuevas cuestiones o cuestiones planteadas en Singapur (tales como política de competencia, inversiones y adquisiciones gubernamentales), y cuestiones de organización relacionadas con el programa de trabajo de la OMC. Un participante opinó que había considerable consenso en las cuestiones de comercio relacionadas con el proceso de financiación para el desarrollo, y en particular sobre el valor de las políticas abiertas de comercio en la empresa de estimular el crecimiento y aliviar la pobreza. En ese contexto, opinaba que se había hecho un buen comienzo en la obtención de consenso para la próxima reunión ministerial de Doha. No obstante, otro participante dijo que las deliberaciones estaban en un estado mucho más precario, tal vez más precario todavía que antes de la reunión de Seattle, y que había diferencias muy grandes entre las partes en algunos de los aspectos de las esferas de negociación más importantes, entre las que cabría mencionar la agricultura y las medidas antidumping, las cuestiones de ejecución, nuevas cuestiones, y los ADPIC.

23. El grupo de Nueva York volvió referirse a la cuestión de la coherencia fundamentalmente en el contexto de las cuestiones de que se ocupa la OMC. Un representante planteó dos conjuntos de cuestiones en que los países en desarrollo aspiraban a que hubiera más coherencia; en primer lugar, el alivio de la carga de la deuda y el acceso a los mercados y, en segundo lugar, las normas internacionales y la creación de capacidad. Otro representante reconoció que la coherencia entre las cuestiones de política nacional e internacional era de importancia fundamental para el éxito en Monterrey, y que sería importante encarar el tema desde la perspectiva de la interdependencia.

24. Respondiendo a ello, el Secretario General de la UNCTAD destacó que era necesario conservar una visión firme y práctica del concepto de coherencia. Para ilustrar la falta de coordinación y coherencia en el tratamiento del comercio y las finanzas respectivamente, observó que la liberalización unilateral del comercio, que era una de las condiciones impuestas a los préstamos por las instituciones financieras multilaterales en el contexto de los programas de ajuste estructural, no se reconocía como concesión en las negociaciones sobre liberalización de comercio en el contexto de las negociaciones comerciales multilaterales en la OMC.

25. Un representante expresó preocupación por el hecho de que algunas cuestiones todavía no hubieran sido objeto de la atención adecuada, particularmente en lo tocante a la deuda y al alivio de la carga de la deuda. También puso de relieve la necesidad de coherencia, no sólo entre las secretarías de Ginebra y Nueva York, sino también entre los países en desarrollo, y especialmente los del Grupo de los 77, a los fines de elaborar posiciones fuertes de los países en desarrollo en la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo. En sus observaciones finales, el Copresidente de la Mesa insistió en que el proceso de preparación de la Conferencia todavía estaba en marcha y la cuestión de la deuda sería una cuestión central. Se recibirían con beneplácito las iniciativas encaminadas a fortalecer las agrupaciones de países.