



# Asamblea General

Distr. general  
11 de julio de 2001  
Español  
Original: inglés

**Quincuagésimo sexto período de sesiones**  
Tema 108 b) de la lista preliminar\*  
**Cuestiones de política macroeconómica:**  
**El sistema financiero internacional y el desarrollo**

## **La arquitectura financiera internacional y el desarrollo, incluidas las transferencias netas de recursos entre los países en desarrollo y los países desarrollados**

**Informe del Secretario General\*\***

### Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción . . . . .	1–3	2
II. Corrientes financieras y transferencias netas recientes . . . . .	4–25	2
III. Reforma de la arquitectura financiera internacional . . . . .	26–67	10
A. Normas y códigos internacionales . . . . .	30–36	11
B. Regímenes cambiarios y de cuentas de capital . . . . .	37–40	13
C. Supervisión y vigilancia multilaterales . . . . .	41–52	14
D. Condiciones para la asistencia internacional . . . . .	53–61	17
E. Participación del sector privado en la prevención y solución de las crisis . . . . .	62–67	18
IV. Conclusión: la cooperación mundial en un planeta mundializado . . . . .	68–80	20

\* A/56/50.

\*\* El presente informe se presentó con posterioridad al 3 de julio de 2001 porque las consultas requeridas en el párrafo 26 de la resolución 55/186 de la Asamblea General duraron una semana más de lo previsto debido a la ausencia de algunas de las personas a quienes se debía consultar.

## I. Introducción

1. El presente informe se ha preparado en respuesta a la resolución 55/186 de la Asamblea General, aprobada el 20 de diciembre de 2000, y se basa en el análisis y la cooperación de diversos componentes del sistema de las Naciones Unidas, entre ellos el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas, las comisiones regionales, en particular la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), así como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial<sup>1</sup>.

2. Este informe se complementa mediante dos adiciones, según lo solicitado por la Asamblea. Una de ellas fue preparada por el PNUD y se refiere a la estabilidad financiera internacional considerada como un bien público mundial, y la otra, preparada por la UNCTAD, informa sobre sus actividades destinadas a fomentar las corrientes de recursos privados a largo plazo con fines de desarrollo<sup>2</sup>.

3. En la sección II del informe se resumen los acontecimientos recientes en materia de transferencia neta de recursos financieros a los países en desarrollo, y en la sección III se examinan las principales medidas adoptadas y las inquietudes que se han planteado con respecto a las cuestiones de política abordadas en la resolución 55/186. En la sección IV, con la que concluye el informe, se trata de consolidar en mayor medida un programa mundial más amplio para una nueva arquitectura financiera internacional, situándola en el marco del proceso que lleva a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Financiación para el Desarrollo, que se llevará a cabo en Monterrey (México) los días 18 a 22 de marzo de 2002.

## II. Corrientes financieras y transferencias netas recientes

4. Los países en desarrollo en su conjunto transfirieron en el año 2000 una cantidad estimada en 170.000 millones de dólares en “recursos” financieros a otros países<sup>3</sup>. Esto representó una cantidad de aproximadamente 60.000 millones de dólares más que en 1999, cifra que a su vez fue superior en alrededor de 75.000 millones de dólares a la de 1998 (véase el cuadro 1). En realidad, no se han registrado transferencias financieras netas importantes a los países en desarrollo desde mediados del decenio de 1990. El aumento de las transferencias netas al exterior en el año 2000 reflejó tanto acontecimientos positivos como negativos desde la perspectiva de los países en desarrollo. Tuvo un carácter positivo la reducción de la necesidad de corrientes financieras netas por parte de los países exportadores de petróleo, que se beneficiaron de un aumento de los precios de este producto. En un sentido negativo, numerosos países en desarrollo estuvieron sometidos a procesos de ajuste, con lentas tasas de crecimiento, reembolsos de la deuda y eliminación de la demanda efectiva de recursos externos.

**Cuadro 1**  
**Transferencia neta de recursos financieros a los países en desarrollo, 1993-2000**

(En miles de millones de dólares)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 <sup>a</sup>
Países en desarrollo	66,2	34,3	39,9	18,5	-5,7	-35,2	-111,2	-169,8
África:	2,5	5,1	6,0	-5,1	-3,3	17,0	6,3	-14,5
Países subsaharianos (con exclusión de Nigeria y Sudáfrica)	19,2	3,7	10,1	12,2	12,9	13,1	16,4	15,8
Asia oriental y meridional	10,0	1,9	22,9	24,6	-28,1	-127,7	-125,8	-102,9
América Latina y el Caribe	14,7	18,1	-1,6	-1,3	20,8	42,0	7,9	-1,6
Asia occidental	39,0	9,2	12,6	0,2	4,9	33,5	0,4	-50,8
Partida pro memoria:								
Países pobres muy endeudados	13,0	10,7	11,8	11,9	13,6	16,5	12,8	9,2

*Fuente: Estudio Económico y Social Mundial 2001* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.C.01.II.C.1), cuadro II.4, basado en datos del Fondo Monetario Internacional.

<sup>a</sup> Estimaciones preliminares.

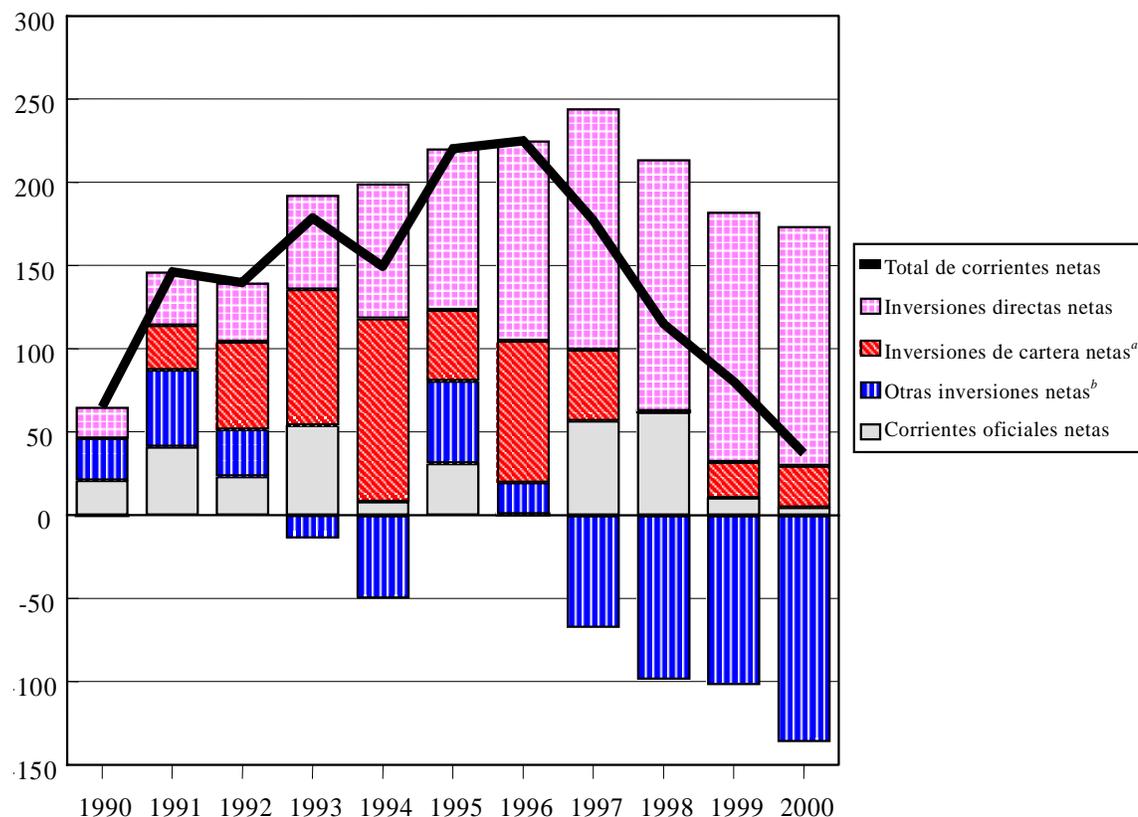
5. En el plano regional, la modificación más importante se produjo en el Asia occidental, lo que reflejó el enorme aumento de los ingresos procedentes de la exportación de petróleo, que superaron considerablemente la financiación de las importaciones e hicieron posible la acumulación de reservas de divisas. Por otra parte, la transferencia neta al exterior de los países del Asia oriental y meridional se moderó considerablemente en el año 2000, ya que la sólida recuperación económica fortaleció el aumento de las exportaciones, al mismo tiempo que dejaron de producirse las salidas de capital. En América Latina y el Caribe se registró una pequeña transferencia financiera neta de recursos al exterior en el año 2000 debido principalmente a las importantes exportaciones de petróleo y productos manufacturados de algunos países, aunque también tuvo incidencia la reducción del acceso de la Argentina al crédito externo a fines de ese año.

6. La transferencia neta de recursos financieros hacia África en su conjunto se invirtió en el año 2000, debido al aumento de los ingresos de exportación en varios grandes países exportadores de petróleo. La transferencia neta de recursos financieros al interior para cubrir los déficit de la balanza comercial de los países africanos subsaharianos importadores de petróleo se mantuvo en gran medida, mientras que la transferencia a los países pobres muy endeudados registró las cifras más reducidas de los últimos años.

7. Esta evolución de la transferencia neta de recursos financieros se reflejó en el nivel de corrientes financieras hacia los países en desarrollo, que registró reducciones tanto en las corrientes privadas como en las oficiales (véase el gráfico 1).

Gráfico 1  
**Corrientes financieras netas hacia las economías en desarrollo y de transición,  
 1990-2000**

(En miles de millones de dólares)



Fuente: *Estudio Económico y Social Mundial 2001* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.01.II.C.1), gráfico II.3, basado en datos del Fondo Monetario Internacional.

<sup>a</sup> Con inclusión de la deuda de cartera y las corrientes de capitales.

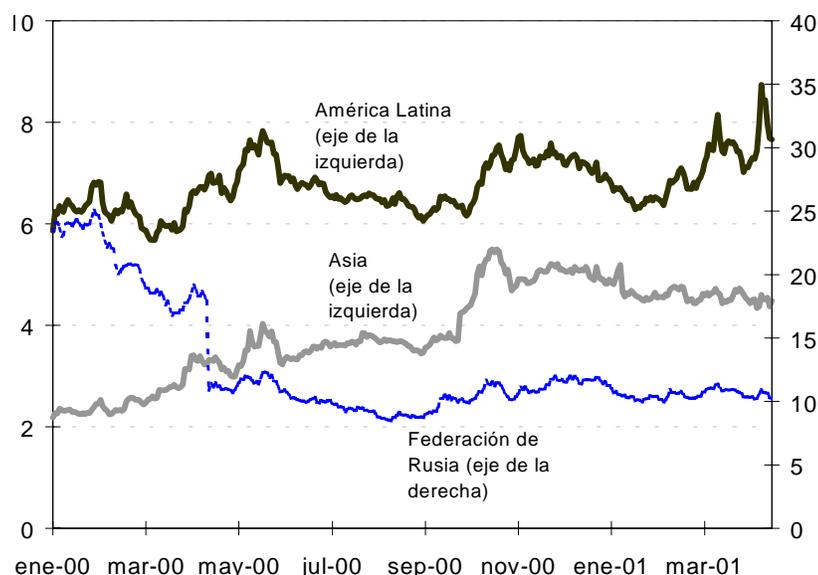
<sup>b</sup> Con inclusión de los préstamos bancarios a corto y a largo plazo. Puede incluir algunas corrientes oficiales debido a las limitaciones de los datos.

### Corrientes privadas

8. En el año 2000, las corrientes financieras privadas se redujeron porque los inversores deseaban evitar los riesgos, como respuesta a la disminución de los precios del mercado de valores, especialmente de las acciones relativamente especulativas durante el segundo semestre, y al aumento de la preocupación acerca de una posible recesión económica mundial. Este cambio de opinión de los inversores se reflejó en el aumento del “margen” entre el rendimiento de los bonos de los mercados emergentes y los del Tesoro de los Estados Unidos, que es el instrumento de referencia habitual en materia de inversiones libres de riesgo. Esto se observó especialmente en los márgenes con respecto a los bonos de economías del Asia meridional y oriental en el primer semestre de 2000 y en lo tocante a las emisiones latinoamericanas durante el

segundo semestre; estas últimas se vieron sumamente afectadas por las crecientes dificultades registradas en la Argentina (véase el gráfico 2).

Gráfico 2  
**Márgenes de rendimiento de los bonos de mercados emergentes,**  
**3 de enero de 2000 a 30 de abril de 2001**  
 (Puntos porcentuales)



Fuente: Datos de J. P. Morgan Co., Nueva York.

9. Después de varios meses de incertidumbre, la pérdida de confianza de los inversores se detuvo a mediados del año 2001, cuando tanto la Argentina como Turquía, otro país amenazado por una crisis financiera, recibieron asistencia impulsada por el FMI para apoyar programas de ajuste reformulados. No obstante, la persistencia de la incertidumbre acerca de las perspectivas de crecimiento económico mundial siguieron pesando en las opiniones de los inversores, de igual modo que el temor de que los programas de estos dos grandes países pudieran tropezar con dificultades.

10. Las corrientes de créditos privados a las economías en desarrollo y en transición durante el año 2000 se podrían caracterizar, como en los últimos años, por una reducción neta del riesgo asumido por los bancos comerciales extranjeros y el estancamiento de las corrientes netas de los créditos no bancarios (principalmente bonos). Siguió registrándose reducciones de los préstamos de bancos internacionales a esos países, otros importantes desembolsos efectuados por países asiáticos afectados por la crisis, una escasa demanda de nuevos créditos externos por parte de estos países y, en un contexto diferente, por los países exportadores de petróleo, así como la pérdida del acceso de la Argentina y Turquía al mercado internacional de capitales. Una consecuencia positiva ha sido la disminución del porcentaje medio de la deuda con respecto al producto interno bruto de varios de estos países. Por otra parte, los costos de los empréstitos para las economías en desarrollo y en transición en el mercado internacional de capitales han seguido siendo elevados desde mediados

de 2000, debido al aumento de los márgenes, a pesar de la importante reducción de los tipos de interés en los países desarrollados.

11. Las corrientes de inversión extranjera directa hacia las economías en desarrollo y en transición se estabilizaron en el año 2000, pero siguieron constituyendo el soporte principal de las corrientes financieras privadas<sup>4</sup>. Las inversiones para adquisiciones y fusiones transfronterizas en Asia se redujeron al finalizar una serie de ventas de activos en los países más afectados por la crisis financiera de 1997-1998. Si bien algunos países que tenían grandes programas de privatización, tales como el Brasil, el Perú y Polonia, atrajeron grandes corrientes de inversiones directas, se registró un escaso crecimiento de las inversiones totalmente nuevas destinadas a crear nueva capacidad de producción. Las corrientes de inversiones siguieron concentrándose en los países de ingresos medianos de Asia y América Latina. Siguieron aumentando las corrientes de inversiones directas a las economías en transición. Si bien las corrientes de inversiones destinadas a África en su conjunto se redujeron, siguieron registrándose importantes corrientes hacia determinados países, en particular Egipto, Sudáfrica y la República Unida de Tanzania. En el año 2000, la inversión extranjera directa en África se centró principalmente en los recursos naturales y los sectores de infraestructura.

12. Los inversores internacionales redujeron considerablemente las inversiones de cartera en las economías en desarrollo y en transición durante el segundo semestre de 2000. Lo que a comienzos de año fue una importante entrada de fondos en las bolsas de valores de los países emergentes, se redujo a sólo una pequeña entrada neta para el año considerado en su conjunto. La debilidad de los precios de las bolsas de valores de los países emergentes corrió paralela en general a las reducciones de las bolsas de valores de los países desarrollados, causadas por la revisión a la baja de las previsiones de utilidades y las acciones en el sector de la tecnología de la información. La creciente preocupación acerca de las perspectivas de crecimiento de los países en desarrollo en una situación de desaceleración económica mundial debilitó aún más los precios de las bolsas de valores de los países emergentes. Los precios de las acciones en todo el mundo siguieron registrando una acusada disminución en el primer trimestre de 2001 y sólo comenzaron a estabilizarse y a mostrar algunos signos de recuperación en el segundo trimestre.

### **Corrientes oficiales y alivio de la carga de la deuda**

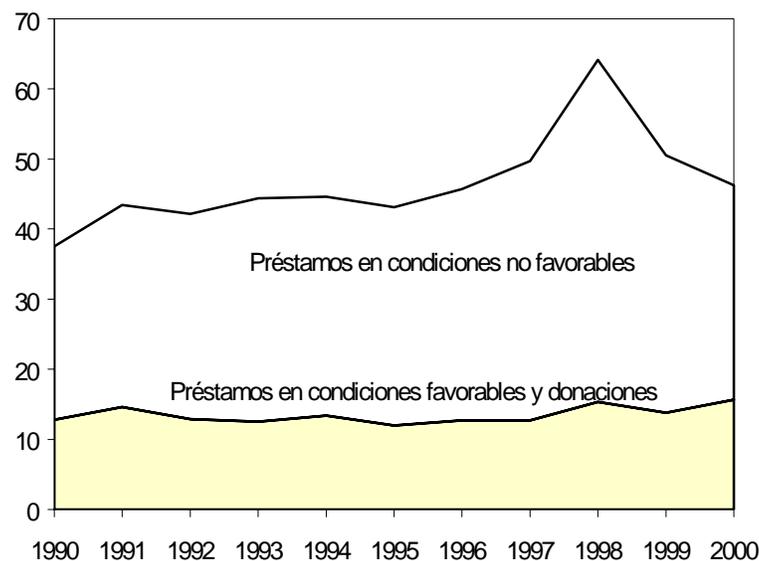
13. La reducción de las corrientes de financiación oficial durante el año 2000, según se desprende del gráfico 1, correspondió a la prolongada reducción de la asistencia de emergencia a los países que padecían crisis financieras. Esto se observó acusadamente en el caso del FMI, que recibió un reembolso neto de fondos de los países en desarrollo y en transición por un total de aproximadamente 10.000 millones de dólares por segundo año consecutivo<sup>5</sup>. De modo análogo, debido en gran medida a la finalización del auge de operaciones de préstamos de emergencia por parte de las instituciones multilaterales de desarrollo, los compromisos de recursos totales (préstamos y donaciones) de estas instituciones se redujeron en un 8%, calculados en precios y tipos de cambio constantes, hasta llegar a un nivel de 42.000 millones de dólares<sup>6</sup>. No obstante, en este total los compromisos de fondos multilaterales en condiciones favorables aumentaron ligeramente en el año 2000, tras haber registrado una disminución en 1999. En realidad, mientras que los fondos multilaterales de desarrollo en condiciones no favorables, procedentes sobre todo de los bancos de desarrollo, tuvieron períodos de crecimiento y también de disminución en el decenio

de 1990, los compromisos multilaterales de desarrollo en condiciones favorables se mantuvieron en gran medida constantes (véase el gráfico 3 *infra*).

Gráfico 3

**Compromisos multilaterales en materia de recursos, 1999-2000**

(En miles de millones de dólares de 1990)



Fuente: Naciones Unidas/Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, sobre la base de la información facilitada por algunas instituciones.

14. Los recursos para los programas multilaterales en condiciones favorables son facilitados sobre todo por la asistencia oficial para el desarrollo (AOD), que también financia la asistencia financiera bilateral y la cooperación técnica. El total de la AOD aportada por los países miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) se redujo en el año 2000 en un 1,6% a precios y tipos de cambio constantes<sup>7</sup>. La AOD como proporción del producto nacional bruto (PNB) del total de los miembros del CAD disminuyó hasta el 0,22% en 2000, desde el 0,24% registrado en 1999, un porcentaje muy inferior al objetivo de ayuda del 0,7% recomendado en varios foros de las Naciones Unidas.

15. Un factor importante en la reducción de la AOD en el año 2000 fue la disminución del 18% de la contribución del donante principal, el Japón, a raíz de la finalización de sus contribuciones excepcionales, como secuela de la crisis financiera asiática. Al mismo tiempo, aumentaron las contribuciones del Reino Unido y de otros países. Las posibilidades de que vuelva a producirse un aumento de las corrientes totales de AOD son inciertas, ya que las perspectivas de corrientes procedentes de algunos de los principales donantes resultan dudosas. Dado que la distribución de las aportaciones de AOD entre los países donantes es sumamente despareja, calculada en función de la proporción de la AOD con respecto al PNB, uno de los principales problemas que plantea actualmente el aumento de las corrientes totales de AOD es lograr un incremento importante de los niveles de AOD por parte de numerosos países donantes. La solución de este problema es una parte especialmente importante de los

esfuerzos encaminados a poner en práctica el compromiso de alcanzar las Metas de Desarrollo del Milenio para el año 2015, con inclusión del aumento de la AOD destinada a los países menos adelantados<sup>8</sup>.

16. Además, los donantes han destinado una proporción cada vez mayor de corrientes de AOD a financiar la aportación de bienes públicos mundiales<sup>9</sup>. Si bien una financiación suficiente de los programas relativos a los bienes públicos mundiales resulta fundamental, ello no debe lograrse a expensas de la AOD<sup>10</sup>. Por consiguiente, es importante examinar las fuentes y los mecanismos a fin de lograr recursos adicionales para obtener bienes públicos mundiales.

17. Como el servicio de la deuda externa representa a menudo una carga importante en los presupuestos oficiales y las afluencias financieras, lo que desvía efectivamente los recursos de las actividades de desarrollo y de lucha contra la pobreza, el logro de nuevos progresos en la aplicación de la iniciativa ampliada en favor de los países pobres muy endeudados también resulta decisiva para alcanzar las Metas del Milenio. Existe un acuerdo general en que, para satisfacer la necesidad de un aumento importante de la transferencia neta de recursos financieros a fin de apoyar tales actividades, el alivio de la deuda oficial no debe realizarse a expensas de las corrientes de AOD. En realidad, el alivio de la deuda debe complementarse mediante un aumento de la AOD, principalmente en forma de donaciones y de préstamos en condiciones muy favorables.

18. Veintidós países que reúnen los requisitos correspondientes han alcanzado el “punto de decisión” para el alivio de la deuda en el marco de la iniciativa ampliada en favor de los países pobres muy endeudados al 31 de diciembre de 2000, y otro país —el Chad— llegó a este punto en mayo de 2001, cumpliendo los requisitos para obtener un alivio provisional de la deuda. A comienzos de junio de 2001, sólo Uganda y Bolivia habían alcanzado el “punto de culminación”, por lo que reunieron los requisitos para obtener un alivio integral<sup>11</sup>. Los 22 países recibirán aproximadamente 34.000 millones de dólares en concepto de alivio de la deuda cuando sus programas hayan finalizado, lo que representa los dos tercios de los fondos internacionales que requiere la iniciativa cuando se aplique a todos los países que cumplan los requisitos. Sumando el alivio tradicional y otras condonaciones bilaterales de la deuda, el total de alivio del servicio de la deuda se estima en 53.000 millones de dólares. El alivio de la carga de la deuda comprometido en el marco de la iniciativa ampliada en favor de los países pobres muy endeudados disminuirá a la mitad, o sea que reducirá en 20.300 millones de dólares en cifras de valor actual neto, el saldo de la deuda pendiente de los 22 países. Como consecuencia de ello, el saldo de la deuda como porcentaje de las exportaciones de esos países se reducirá en una media del 126%, cifra bastante elevada, aunque representa aproximadamente la mitad de los niveles que prevalecían con anterioridad al alivio de la deuda y será comparable a la de otros países en desarrollo; sus pagos por el servicio de la deuda se reducirán en aproximadamente un tercio.

19. No obstante, aún siguen existiendo algunos obstáculos que impiden la rápida aplicación de la iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados. Suscita especial preocupación el bajo nivel de financiación del Fondo Fiduciario para los países pobres muy endeudados. Las contribuciones bilaterales hechas efectivas alcanzaron un total sólo ligeramente superior a un tercio de la cantidad prometida a fines de marzo de 2001. Casi la totalidad de los acreedores multilaterales han prometido un alivio provisional cuando los países lleguen al punto de decisión.

Se prevé que el producto de aproximadamente 800 millones de dólares procedente de la venta de oro fuera de mercado realizada por el FMI cubra sus compromisos con respecto a la iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados. El alivio de la deuda también es financiado por los países donantes y las instituciones internacionales mediante una reducción de las obligaciones del servicio de la deuda debida al Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo y este acuerdo se aplica a medida que se reciben los ingresos. Por lo tanto, para que la iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados funcione sin tropiezos resulta fundamental que las contribuciones al Fondo Fiduciario para los países pobres muy endeudados se reciban más a tiempo.

20. Otro motivo de preocupación es la necesidad de acelerar la aplicación de un programa de alivio de la deuda para los países pobres muy endeudados después de los conflictos. Un programa de asistencia de emergencia después de los conflictos, ejecutado por el FMI, debería ayudar a acelerar este proceso<sup>12</sup>. Además, se requiere flexibilidad en la aplicación de la iniciativa ampliada en favor de los países pobres muy endeudados, teniendo en cuenta la trayectoria de estos países en materia de políticas macroeconómicas y reforma institucional, a fin de adecuarse a sus condiciones particulares.

21. También ha suscitado inquietud la sostenibilidad del nivel previsto de deuda residual de determinados países que reciben alivio de la deuda en el marco de la iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados. Algunos de estos países han sufrido un deterioro importante y prolongado de su relación de intercambio. Como en el cálculo de los ingresos de exportación e ingresos fiscales previstos de estos países no se tuvieron en cuenta estos acontecimientos, se ha reconocido la posibilidad de que los países que se encuentran en estas circunstancias podrían volver a caer en una situación insostenible en lo que se refiere a la deuda<sup>13</sup>. En esas circunstancias, sería necesaria una asistencia complementaria adecuada, que consista preferiblemente en donaciones, a fin de obtener la salida deseada de la crisis de la deuda.

22. Además de las necesidades especiales de los países pobres muy endeudados, muchos otros países en desarrollo y con economías en transición tienen niveles de deuda difíciles de controlar y/o un grave desajuste entre sus necesidades de financiación y la estructura de vencimiento de su deuda. Este nivel y perfil de la deuda los hace vulnerables a los cambios adversos bruscos de los factores económicos nacionales o internacionales. El mejoramiento de los sistemas de gestión de la deuda de estos países puede desempeñar una función importante para paliar este problema.

23. Como la mayor parte de estos países tienen acceso al mercado internacional de capitales, mantienen deudas tanto con acreedores privados como con acreedores oficiales. Si bien hay acuerdo en el sentido de que la solución de la crisis de la deuda de tales países exige una reestructuración de la deuda, también suscitan preocupación algunos de sus posibles efectos. En primer lugar, existe la posibilidad del “riesgo ético”, esto es de alentar a los acreedores privados a que asuman un mayor riesgo (véase la sección III.E). En segundo lugar, y en conexión con esto, existe preocupación acerca de la posibilidad de que el alivio de la deuda de estos países reduzca los recursos multilaterales disponibles para otros países en desarrollo.

24. Como el Club de París es el centro de la reestructuración de la deuda bilateral oficial, se requiere un constante progreso en la elaboración de principios más claros y mecanismos más transparentes para resolver los problemas de la deuda oficial. Por

otra parte, se deben aumentar los incentivos para que todos los acreedores bilaterales participen plenamente en las negociaciones relativas a la deuda.

25. Como al parecer los acreedores privados han subestimado a menudo los riesgos en sus decisiones relativas a los préstamos, la comunidad internacional está obligada a realizar esfuerzos para lograr la participación de los acreedores privados en las renegociaciones de la deuda en futuras situaciones de crisis de la deuda. Los mecanismos necesarios y la coordinación entre los acreedores públicos y privados se están forjando en varios foros (véase la sección III.E).

### **III. Reforma de la arquitectura financiera internacional**

26. A raíz de la crisis asiática, se formó rápidamente un amplio consenso acerca de la necesidad de reducir la inestabilidad excesiva de la actividad económica y financiera internacional o de frenar sus consecuencias. Al final del decenio, existía un acuerdo general sobre amplias metas de política para obrar en ese sentido, con inclusión de un entorno macroeconómico firme y estable, así como de sistemas financieros sólidos y bien gestionados. Esto era necesario tanto en los países exportadores de capitales como en los países importadores de capitales.

27. Hubo también un amplio acuerdo con respecto a un gran número de los elementos necesarios para lograr estas metas y muchas de las conclusiones generales alcanzadas durante los últimos años se están convirtiendo en políticas y prácticas concretas. Esto no significa que no existan controversias, pero los responsables de la adopción de políticas de todo el mundo se basan en gran medida en una evaluación común acerca de las políticas que se han de aplicar en varias esferas y la atención se ha centrado en la aplicación, la evaluación y el perfeccionamiento. Las principales instituciones financieras internacionales también han vuelto a examinar cuál es la forma óptima de ayudar a los países en esta materia. Una de las cuestiones pendientes es cómo integrar mejor las opiniones y las necesidades de todos los países en el proceso destinado a seguir desarrollando la nueva arquitectura financiera internacional.

28. Este desplazamiento del centro de interés hacia la aplicación significa que la asistencia técnica centrada en las necesidades particulares de cada país se ha convertido en un requisito clave para la eficacia de la labor de reforma de la arquitectura financiera internacional. La asistencia técnica y el apoyo resultan decisivos para asegurar que ningún país quede al margen de los esfuerzos encaminados a aumentar la capacidad de recuperación financiera en todo el mundo. Por ello es importante fortalecer la cooperación entre los diferentes proveedores multilaterales y bilaterales y también, dada la fuerte y creciente demanda de asistencia técnica, es menester movilizar nuevos recursos con este objeto.

29. A pesar de que se han realizado importantes progresos en la reforma de la arquitectura financiera internacional, no hay motivos para la complacencia. Los recientes episodios de crisis registrados en la Argentina y en Turquía constituyen una clara advertencia de que aún queda mucho por hacer. Por otra parte, los responsables de la adopción de políticas tienen que estar dispuestos a hacer frente a posibles perturbaciones del sistema financiero y de la economía real, causadas por desequilibrios creados durante la reciente y larga fase de expansión económica.

## A. Normas y códigos internacionales<sup>14</sup>

30. Una parte fundamental de la estrategia para la reforma de la arquitectura financiera internacional consiste en alentar a los países a que fortalezcan sus sistemas de políticas financieras y macroeconómicas mediante el establecimiento de normas y códigos de buenas prácticas internacionales y el fomento de su amplia observancia. Las normas y los códigos fundamentales abarcan esferas tales como la transparencia en la gestión pública, la supervisión del sector financiero, la gestión empresarial y los marcos jurídicos e institucionales adecuados.

31. Las normas y los códigos son elaborados en organismos especializados cuya composición es variada. Algunas de las normas y códigos han sido elaborados en el FMI (por ejemplo, en materia de estadísticas financieras y transparencia de las políticas monetarias y financieras) y otros han sido concebidos en foros de países desarrollados (por ejemplo, en lo tocante a la supervisión bancaria, en el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, o sobre gestión empresarial, en la OCDE). En estos últimos casos, algunas economías en desarrollo y emergentes han formulado reservas sobre el hecho de que se les exija que apliquen códigos en cuya elaboración no han participado. Respondiendo a esta objeción, algunos órganos de composición limitada han realizado esfuerzos para consultar con los países que no son miembros de los mismos, si bien existe consenso acerca de que es posible hacer más para incrementar la participación de los países en desarrollo en todo este proceso.

32. Otra causa de preocupación es el creciente número de nuevas normas. Varios órganos han dictado hasta 80 normas diferentes. Para hacer frente a la avalancha de normas, las instituciones de Bretton Woods, así como el Foro de Estabilidad Financiera, han tenido que escoger un grupo básico de normas relacionadas directamente con el fomento de sistemas financieros sólidos (véase el cuadro 2 *infra*).

33. Inicialmente, la labor relativa a las normas y códigos internacionales se consideró como una manera de clasificar a los países en grupos distintos en función de su grado de cumplimiento de determinados reglamentos y normas uniformes, y los rezagados eran “castigados” por la comunidad internacional o los mercados financieros. Actualmente, la opinión predominante es que el interés especial de las normas y códigos reside en un esfuerzo voluntario de cooperación encaminado a fortalecer el sistema mundial en su conjunto, y, por tanto, el entorno económico y financiero internacional y también el nacional.

34. Para alcanzar mejor estos objetivos, el grado previsto de observancia de las normas y códigos internacionales por cada país debería tener en cuenta las distintas etapas del desarrollo económico y de los mercados de capitales, la capacidad administrativa y las políticas de reforma, así como las tradiciones culturales y jurídicas. En consecuencia, la observancia exige un establecimiento de prioridades, incluso de las normas básicas, con arreglo a las circunstancias específicas de cada país. Por otra parte, se deben encontrar medios para combinar una diferenciación adecuada en la aplicación y evaluación de las normas y la necesidad de mantener su universalidad.

35. La evaluación de la observancia de las normas y códigos realizada por el FMI y el Banco Mundial puede desempeñar un papel importante en el mejoramiento de la infraestructura básica de los países para el crecimiento y la estabilidad. Resulta esencial que tales evaluaciones no se realicen conforme a un sistema mecánico de “aprobado o reprobado”. En cambio, deberían ayudar a los países a establecer prioridades entre las normas pertinentes y/o sus partes, así como a mejorar gradualmente su observancia.

**Cuadro 2**  
**Normas fundamentales para el fomento de sistemas financieros nacionales sólidos, identificadas por el FMI y el Banco Mundial<sup>a</sup>**

<i>Campo de actividad</i>	<i>Norma fundamental</i>	<i>Entidad emisora</i>
Difusión de datos	Norma especial de difusión de datos/Sistema General de Divulgación de Datos	FMI
Transparencia fiscal de la política	Código de Buenas Prácticas de Transparencia Fiscal	FMI
Transparencia en las políticas monetarias y financieras	Código de buenas prácticas de transparencia en las políticas monetarias y financieras	FMI
Supervisión bancaria	Principios fundamentales para una supervisión bancaria eficaz	BCBS <sup>b</sup>
Inspección de seguros	Principios fundamentales en materia de seguros	IAIS <sup>c</sup>
Reglamentación de los valores	Objetivos y principios de la reglamentación en materia de valores	IOSCO <sup>d</sup>
Sistemas de pagos	Principios fundamentales para los sistemas de pago sistémicamente importantes	CPSS <sup>e</sup>
Gobierno de las sociedades	Principios para el gobierno de las sociedades	OCDE
Contabilidad	Normas Internacionales de Contabilidad (NIC)	IASB <sup>f</sup>
Auditoría	Normas Internacionales de Auditoría	IFAC <sup>g</sup>
Regímenes de insolvencia y derechos de los acreedores	Principles and Guidelines on Effective Insolvency and Creditor Rights Systems	Banco Mundial

*Fuente:* Fondo Monetario Internacional, Public Information Notice No. 01/17, 5 de marzo de 2001.

<sup>a</sup> El Foro de Estabilidad Financiera ha destacado 12 normas fundamentales, y 11 normas son idénticas en las listas de ese Foro y las del Fondo y el Banco. La adición del Foro es “The Forty recommendations of the Financial Action Task Force on Money Laundering” (<http://www.fsfforum.org/Standards>).

<sup>b</sup> Comité de Supervisión Bancaria de Basilea.

<sup>c</sup> Asociación Internacional de Inspectores de Seguros.

<sup>d</sup> Organización Internacional de Comisiones de Valores.

<sup>e</sup> Comité de Sistemas de Pago y Liquidaciones.

<sup>f</sup> Junta de Normas Internacionales de Contabilidad.

<sup>g</sup> Federación Internacional de Contables.

36. La observancia de las normas afectará a la fijación de precios, la asignación de créditos o las inversiones en un país sólo en la medida en que los participantes en el mercado utilicen la información sobre la observancia de esas normas en sus decisiones empresariales. Debido al origen reciente de numerosas normas, la mayoría de los participantes en el mercado no están familiarizados con ellas ni con la labor de evaluación

del Fondo o del Banco. Por ello, en septiembre de 2000, el Foro de Estabilidad Financiera formuló recomendaciones dirigidas a elevar el nivel general de conocimiento de las normas entre los participantes en el mercado. Las actividades de extensión llevadas a cabo por el Foro de Estabilidad Financiera, el FMI y el Banco Mundial han dado resultados, ya que varias instituciones financieras privadas han comenzado a incluir los resultados de las evaluaciones de normas en su proceso de adopción de decisiones.

## **B. Regímenes cambiarios y de cuentas de capital**

37. Un aspecto de las políticas financieras internacionales en el que las prácticas varían considerablemente entre los distintos países es la selección de regímenes cambiarios y de cuentas de capital. Recientemente, el debate sobre la adopción de un régimen cambiario adecuado para los países en desarrollo se ha centrado en la solución “bipolar”. Según los que proponen este criterio, los países que deciden abrirse plenamente a las corrientes internacionales de capitales no tienen otra opción viable que la vinculación rígida del tipo de cambio, por ejemplo la utilización de una junta monetaria o la dolarización (eliminando la moneda nacional) o bien la flotación libre del tipo de cambio. Alegan que los regímenes de políticas intermedias entre la vinculación rígida y la flotación libre no son sostenibles. Esta opinión se basa en el hecho de que todas las importantes crisis financieras internacionales registradas desde 1994 afectaron a países que tenían tipos de cambio vinculados pero ajustables. A partir de la crisis asiática, las economías emergentes han pasado en general a adoptar regímenes cambiarios más flexibles, mientras que unos pocos países han adoptado el dólar como moneda nacional.

38. Sin embargo, parecería que los dos regímenes extremos, especialmente la vinculación rígida, sólo pueden resultar adecuados en determinadas circunstancias. Existe una amplia variedad de disposiciones cambiarias flexibles y de posibles grados de apertura de las cuentas de capital que podrían conciliar la estabilidad con la flexibilidad y adaptarse a los objetivos de crecimiento y desarrollo de cada país. Además del grado de apertura de la cuenta de capital, entre otros factores que afectan a la elección del régimen cambiario figuran el tamaño de la economía, la estructura del comercio y las inversiones y el nivel de desarrollo económico y financiero. Así como estas circunstancias varían, también lo hace la naturaleza del régimen cambiario requerido.

39. En todos los diversos aspectos del desarrollo, reviste especial importancia la coherencia entre el nivel de apertura financiera y el régimen cambiario. Aunque los indicadores de un mayor desarrollo financiero se vinculan con controles de capital menos estrictos y disposiciones cambiarias más flexibles, una de las lecciones de la crisis del decenio de 1990 es la importancia que reviste preparar al sector financiero para la volatilidad que acompaña al aumento de la apertura. Además, incluso los países que han aplicado reglamentaciones, supervisiones y auditorías como las utilizadas por los países industrializados, se han visto afectados por crisis financieras. Por consiguiente, aún si se instrumenta satisfactoriamente, es posible que un sector financiero sólido no proteja suficientemente a las pequeñas economías emergentes con respecto a la volatilidad de las corrientes internacionales de capitales. En lo que respecta a esos países, una línea adicional de defensa podría incluir una reglamentación prudencial que limite las corrientes de capitales a corto plazo y el riesgo cambiario de los intermediarios financieros.

40. Según la actual opinión de consenso, para aumentar al máximo las oportunidades de crecimiento y desarrollo al mismo tiempo que se reducen al mínimo los riesgos, la integración en el sistema financiero mundial debe prepararse de manera gradual y cuidadosa. Como parte de esta preparación, la comunidad internacional debe prestar asesoramiento práctico y asistencia técnica sobre la secuencia cronológica del desarrollo del sector financiero, la liberalización de las cuentas de capitales y los cambios correspondientes de los regímenes cambiarios.

### **C. Supervisión y vigilancia multilaterales**

41. La supervisión multilateral de las políticas económicas y financieras nacionales es el segundo pilar en orden de importancia de la arquitectura financiera internacional, después de las normas y los códigos. La supervisión es tanto un servicio prestado a los distintos países como un bien público mundial. Es el principal instrumento de que dispone la comunidad internacional para la prevención de las crisis. El Fondo Monetario Internacional tiene la responsabilidad principal en materia de supervisión multilateral. Junto con esta institución mundial, existen acuerdos entre agrupaciones regionales y subregionales de países para ejercer una supervisión mutua. Estos acuerdos constituyen un complemento útil de la vigilancia multilateral y se deben seguir alentando.

42. Aparte de las esferas de políticas macroeconómicas tradicionales, la supervisión se centra actualmente en el aumento de la transparencia de las políticas de los países y en la elaboración y aplicación de las diversas normas mencionadas anteriormente. Además, se está prestando una mayor atención a la determinación y la reducción de las vulnerabilidades específicas, tanto nacionales como externas, que pueden aumentar la posibilidad de crisis financieras.

43. En esta última esfera, se ha prestado recientemente una especial atención a los mercados financieros, tanto nacionales como internacionales, y a sus consecuencias en la sostenibilidad de las corrientes de capitales. En marzo de 2001, el FMI y el Banco Mundial completaron las directrices para la gestión de la deuda pública y un manual sobre el desarrollo de los mercados nacionales de deuda pública. Ambos documentos constituyen instrumentos útiles para ayudar a los países a abordar cuestiones que pueden derivarse de la volatilidad de las corrientes de capitales. Además, el Fondo distribuyó un proyecto preliminar de directrices para la gestión de las reservas y solicitó la presentación de observaciones. Se prevé que el proyecto de directrices revisado, así como un documento técnico sobre los sistemas de alerta temprana, estarán listos antes de la reunión de septiembre de 2001 del Comité Monetario y Financiero Internacional del FMI.

44. En mayo de 1999, el FMI y el Banco Mundial iniciaron el Programa de Evaluación del Sector Financiero, destinado a fortalecer el tema central de la vigilancia de los sectores financieros. Esta iniciativa conjunta de vigilancia y evaluación está destinada a catalogar los puntos fuertes, los aspectos vulnerables y los riesgos del sistema financiero de determinados países, ayudándolos después a idear respuestas de política y a determinar las necesidades de desarrollo y asistencia técnica del sector.

45. Al establecer prioridades con respecto a los países que se han de evaluar, se ha hecho hincapié en los países sistémicamente importantes, aunque el enfoque es aplicable de manera general. Tras evaluar 12 países con carácter exploratorio, la experiencia ha mostrado que el análisis del sector financiero en su conjunto a cargo de un

equipo multidisciplinario de expertos puede ofrecer una comprensión valiosa de la debilidad de los sistemas financieros nacionales. En realidad, tanto los países desarrollados como los países en desarrollo han expresado una intensa demanda de participación en el programa de evaluación del sector financiero, que tiene un carácter voluntario. Después de la fase experimental, el programa tiene el propósito de abarcar aproximadamente 25 países cada año.

46. Junto con los programas de evaluación del sector financiero de los mercados nacionales de capitales, ha habido varias iniciativas dirigidas a incrementar la comprensión, la vigilancia y la supervisión de los mercados mundiales de capitales y a fortalecer la capacidad para hacer frente a las crisis sistémicas relacionadas con el desarrollo de los mercados de capitales. A fin de profundizar la labor en esta esfera, en marzo de 2001 el FMI decidió crear un nuevo Departamento de Mercados Internacionales de Capital. El Fondo también ha ampliado sus conversaciones con los participantes en el mercado financiero por conducto de su nuevo grupo consultivo sobre los mercados de capital. De este modo se complementa el fortalecimiento de los mercados financieros nacionales en los países importadores de capital, tratando de disminuir la volatilidad en la fuente de los fondos.

47. También se han registrado algunos progresos en la aplicación de las recomendaciones formuladas en los informes de los grupos de trabajo sobre las instituciones con elevado coeficiente de endeudamiento, las corrientes de capital y los centros financieros transnacionales. Desde la publicación de los informes, en marzo de 2000, algunos centros financieros transnacionales han adoptado medidas para mejorar las prácticas en materia de supervisión, reglamentación, cooperación e información. Además, en cooperación con el FMI, algunas de estas entidades han iniciado programas que incluyen evaluaciones voluntarias de la observancia de las normas pertinentes, así como medidas destinadas a lograr una mayor transparencia y una mejor información estadística por parte de los centros financieros internacionales. No obstante, no todos estos centros han demostrado hasta ahora su compromiso de cumplir las normas internacionales pertinentes. Es importante observar a este respecto que la actividad financiera representa la fuente principal de ingresos presupuestarios para varios centros financieros internacionales. La introducción de normas internacionales reducirá probablemente la atracción que ejercen estas entidades y, por tanto, disminuirán sus ingresos procedentes de actividades financieras. En consecuencia, se necesita asistencia para el desarrollo de estructuras económicas más diversificadas.

48. En lo que respecta a las instituciones con elevado coeficiente de endeudamiento, se han alcanzado mejoras en la gestión del riesgo de contraparte por estas instituciones y en la supervisión reglamentaria de los bancos que conceden préstamos a las instituciones con elevado coeficiente de endeudamiento. Además, en febrero de 2001, un grupo de 16 importantes bancos comerciales y de inversión internacionales dieron a conocer un conjunto de principios comerciales para las actividades de los mercados de divisas. Estos principios abordan muchas de las preocupaciones que suscitan las prácticas comerciales que pueden perturbar la dinámica de los mercados en los países pequeños y medianos. Al mismo tiempo, los progresos realizados en materia de divulgación pública obligatoria por parte de las instituciones con elevado coeficiente de endeudamiento han sido limitados. En consecuencia, es menester que prosigan las actividades de aplicación a cargo de las empresas y de las autoridades reglamentarias nacionales.

49. Los esfuerzos encaminados a aumentar la transparencia de las operaciones financieras transfronterizas no se han limitado a los centros financieros transnacionales y las instituciones con elevado coeficiente de endeudamiento. En abril de 2001, el Comité de Basilea publicó los resultados de un estudio de dos años de duración sobre las prácticas de divulgación pública de los bancos que realizan actividades en el plano internacional. La principal conclusión de este informe es que, aunque se han realizado importantes progresos durante los últimos años para mejorar la calidad y el nivel de la divulgación, las prácticas de divulgación han quedado atrás con respecto a los cambios en la manera en que los bancos llevan a cabo sus actividades y calculan sus riesgos. Esto plantea la cuestión de cuánta información los bancos deben poner a disposición de los participantes en los mercados financieros que compran y venden instrumentos financieros en varias monedas, sin desplazar innecesariamente la frontera que separa la información pública de la información de dominio privado.

50. Uno de los resultados del proceso de consolidación financiera en curso ha sido la creación de instituciones financieras muy grandes y complejas. Este hecho ha suscitado la preocupación de que la quiebra de una institución de este tipo pueda tener repercusiones negativas en la estabilidad del sistema financiero internacional. Teniendo en cuenta esta inquietud, el Foro de Estabilidad Financiera, los Ministros de Finanzas y los Gobernadores de Bancos Centrales del Grupo de los 10 y el Comité de Basilea constituyeron en el año 2000 un grupo de trabajo conjunto encargado de examinar las modalidades para abordar la situación en el caso de que una institución muy grande y compleja tropiece con dificultades financieras. Se señalaron diversas medidas preparatorias para reducir las repercusiones de la quiebra de una empresa de este tipo sobre otros participantes en el mercado. Varias autoridades nacionales están examinando estas medidas.

51. El creciente perfeccionamiento técnico de los mercados financieros mundiales exige también que la divulgación en los distintos países sea suficiente y tenga una coherencia general. Esto exigirá una mayor armonización de las normas de contabilidad.

52. En general, se han realizado empeños serios para mejorar la gestión del riesgo en las instituciones financieras. A este respecto, se ha prestado especial atención a un nuevo Acuerdo de Basilea sobre coeficientes mínimos de capital para sustituir el Acuerdo sobre coeficientes mínimos de capital de 1988. El principal objetivo del nuevo marco es armonizar mejor los coeficientes reglamentarios de los bancos que tienen riesgos latentes y alentar una supervisión más eficaz por parte de las autoridades encargadas de la superintendencia de los bancos. Se prevé que el nuevo Acuerdo esté terminado para fines del año 2001 y se aplique en 2004. Existe una amplia coincidencia en que las propuestas constituyen un importante paso adelante. No obstante, se requiere un análisis más a fondo de las posibles consecuencias del nuevo Acuerdo propuesto antes de proceder a su aplicación. En realidad, existe la preocupación de que la aplicación del nuevo marco pueda ocasionar una importante reducción de los préstamos bancarios a una gran parte del mundo en desarrollo. Además, se ha aducido que el nuevo Acuerdo alienta los préstamos "procíclicos" (es decir, la creación de incentivos favorables a préstamos excesivos durante las épocas de euforia económica, con reducciones crediticias más severas en las épocas de recesión).

## D. Condiciones para la asistencia internacional

53. La comunidad internacional ha reconocido desde hace mucho tiempo que todos los países, incluso las economías mejor gestionadas, pueden tener necesidad de solicitar la asistencia financiera internacional para ayudarlos a hacer frente a un problema de balanza de pagos. La fuente principal de esa asistencia es el FMI, y las condiciones de la misma constituyen una cuestión que suscita especial preocupación para las economías en desarrollo y en transición que recurren al apoyo del FMI.

54. En noviembre de 2000, el FMI llevó a la práctica importantes modificaciones de sus servicios de préstamos en condiciones no favorables. Para desalentar el uso prolongado de los recursos del FMI, así como los retiros exageradamente cuantiosos de dichos recursos, el Fondo estableció previsiones de reembolso sobre una base temporal y recargos de intereses sobre los créditos que superen determinados niveles en el marco de acuerdos de derecho de giro y del servicio ampliado del Fondo. Además, se decidió que este servicio ampliado se utilice sólo en casos bien definidos en los que resulte indicada la financiación oficial a largo plazo debido a la situación estructural de la balanza de pagos del país y a un acceso limitado al capital privado. Por otra parte, se suprimieron cuatro servicios poco utilizados que se habían establecido para satisfacer necesidades especializadas.

55. Un elemento esencial del examen de los servicios financieros del Fondo fue la modificación de la Línea de Crédito Contingente a fin de hacerla más atractiva para los posibles usuarios. Entre estas modificaciones figuran disposiciones sobre una vigilancia menos intensiva, una mayor automatización en el desembolso de recursos después de que el Fondo ha asumido un compromiso, y una reducción de los costos de los préstamos.

56. Mediante una medida conexas, se están examinando las condiciones relativas a las políticas que el FMI requiere para la utilización de sus fondos. Existe un acuerdo general en el sentido de que el número y el detalle de las condiciones de las políticas estructurales vinculadas a los préstamos del FMI en el decenio de 1990 fueron demasiado extensos y restrictivos para ser plenamente eficaces. También existe la preocupación de que una excesiva condicionalidad puede haber socavado la propiedad nacional de los programas y obstaculizado su aplicación.

57. El propósito del examen del FMI no es disminuir la condicionalidad, sino hacerla más eficaz y reducir su injerencia, así como incrementar la propiedad de los programas. En consecuencia, es mejor que la condicionalidad se centre en las políticas que sean esenciales para restablecer y mantener la estabilidad económica y el crecimiento. Las cuestiones estructurales sólo se abordarán si resultan determinantes para el logro de estos objetivos. La dificultad reside en dónde trazar la línea que separa lo determinante de lo que no lo es.

58. Al mismo tiempo, la racionalización de los programas del FMI no consiste meramente en centrarse en las condiciones macroeconómicas. Muy a menudo un país necesita hacer frente a cuestiones estructurales ajenas al ámbito de los conocimientos especializados del Fondo para lograr resultados macroeconómicos sostenibles. Esto exigiría una colaboración más estrecha en la formulación de programas entre el FMI, el Banco Mundial y otras instituciones internacionales que tienen mandatos y conocimientos técnicos especializados en los tipos de programas pertinentes.

59. El examen de la condicionalidad también debería prestar especial atención a los aspectos sociales de los programas de ajuste. La protección de los sectores más vulnerables debe ser una prioridad, así como el logro de los objetivos de desarrollo internacional. Esto significa que los gastos sociales, especialmente en materia de salud y educación, se deben preservar. A este respecto, ha habido propuestas de que, para cada programa de ajuste, se haga un análisis de los mecanismos de apoyo necesarios para el sector social.

60. Para complementar la actividad del FMI destinada a contrarrestar las crisis de la balanza de pagos, se están poniendo en práctica nuevas disposiciones financieras en el plano regional. En mayo de 2000, 10 países miembros de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN) más China, el Japón y la República de Corea adoptaron la Iniciativa Chiang Mai. Los países de la "ASEAN+3" propusieron que se fortaleciera la cooperación financiera regional mediante una red ampliada de servicios de permuta financiera entre sus bancos centrales. La iniciativa incluye la ampliación de los contratos de permuta financiera de la ASEAN y el establecimiento de una red de contratos bilaterales de permuta financiera entre los países de la ASEAN, China, el Japón y la República de Corea. Los países acordaron asimismo fortalecer las actividades regionales de diálogo y cooperación en el ámbito de las políticas de supervisión y vigilancia, con inclusión de las corrientes de capital. Desde entonces, los países de la ASEAN se han puesto de acuerdo sobre el nuevo contrato de permuta financiera de la ASEAN y se ha logrado un consenso sobre el marco básico y los principios fundamentales de los contratos bilaterales de permuta financiera.

61. Los participantes en el acuerdo han subrayado que los contratos regionales de permuta financiera son un complemento de los servicios de financiación internacional existentes, en particular los prestados por el FMI. También se resaltó la importancia de la coherencia y la compatibilidad entre los instrumentos regionales de cooperación monetaria y los servicios del FMI. En el marco de la ASEAN+3, la activación de préstamos superiores al 10% de las líneas acordadas bilateralmente se llevará a cabo en el contexto de programas apoyados por el FMI.

## **E. Participación del sector privado en la prevención y solución de las crisis**

62. Existe un amplio reconocimiento de que el deber internacional de ayudar a los países a combatir las crisis financieras crea de hecho el riesgo ético de que los acreedores privados crean que, en el caso de una crisis, serán rescatados. Por consiguiente, aceptan en sus préstamos riesgos excesivos. Para contrarrestar esto, en la actualidad la comunidad internacional exige que el sector privado participe en la solución de las crisis; esto puede incluir la renovación de los vencimientos de los préstamos en caso de crisis o la concesión de nuevos préstamos o la aceptación del reembolso parcial de obligaciones mediante una renegociación. Al mismo tiempo, a fin de fomentar la confianza de los acreedores privados y alentar las corrientes financieras privadas, la comunidad internacional ha tratado de hacerlos participar en las actividades de prevención de las crisis.

63. Se han realizado progresos a este respecto, en la elaboración de un marco relativo a la participación del sector privado en la prevención y solución de las crisis. Ese marco se acordó en la reunión anual del FMI y el Banco Mundial celebrada en Praga en septiembre de 2000. El principio básico de dicho marco es que los inversores y los

acreedores privados tienen que soportar las consecuencias de sus decisiones. Por consiguiente, ni los acreedores ni los deudores deben esperar una protección total ante el resultado desfavorable de las medidas oficiales.

64. Con respecto a un país en crisis, el marco se inicia mediante una evaluación de su capacidad de pago y de las perspectivas de que pueda volver a obtener el acceso al mercado. En la mayor parte de los casos, la combinación de una financiación oficial catalizadora y el ajuste de las políticas debe ser suficiente para que un país vuelva a obtener rápidamente el acceso al mercado. Sin embargo, en algunos casos, por ejemplo cuando un país experimenta una importante necesidad de financiación a corto plazo y los mercados privados están cerrados (es decir, que no tienen voluntad de realizar préstamos), o si la carga de la deuda ha llegado a ser insostenible, será necesario reunir a los acreedores privados de ese país para adoptar medidas colectivas a fin de limitar sus demandas de reembolso inmediato y convenir una reestructuración ordenada de la deuda del país como complemento de la asistencia oficial internacional. El marco de Praga también dejó en claro que en determinadas situaciones extremas, la suspensión de pagos temporal o una moratoria pueden resultar inevitables.

65. Tanto el marco de Praga como su aplicación en la Argentina y Turquía, así como en la reestructuración de la deuda soberana que incluye bonos emitidos por países más pequeños, han hecho que el sector privado se hiciera más consciente de que su participación será un elemento corriente en la solución de las crisis. No obstante, existe la opinión ampliamente compartida de que es necesario avanzar más en el fortalecimiento de un conjunto claro de presunciones en el sentido de que la participación del sector privado será un elemento esencial de la solución de las crisis. Esto significa apartarse aun más del modelo ad-hoc de solución de las crisis, manteniendo al mismo tiempo la flexibilidad necesaria para ocuparse de los casos individuales y evitar una participación excesivamente pormenorizada de la comunidad internacional. En consecuencia, se debe proseguir la labor de elaboración y aplicación del marco a fin de dar a los participantes en el mercado una claridad y una previsibilidad aún mayores.

66. A este respecto, es necesario aclarar en mayor medida varias cuestiones relativas al marco, incluida la evaluación de la capacidad de pago de un país y las perspectivas de volver a obtener el acceso al mercado, las condiciones y modalidades para la aplicación de moratorias temporales, la comparabilidad del trato entre los distintos acreedores y la política de concesión de préstamos a países con atrasos. Por otra parte, se debe alentar la elaboración de nuevos mecanismos destinados a mejorar las comunicaciones entre los países deudores y sus acreedores, así como entre las organizaciones multilaterales y el sector privado.

67. Aunque es un elemento esencial para la solución de las crisis, la participación del sector privado no debe sustituir sino complementar la financiación oficial de emergencia. Las soluciones basadas únicamente en el mercado podrían resultar inaceptablemente severas y gravosas. Esto exige un equilibrio adecuado entre los planes de financiación y la participación del sector privado.

#### **IV. Conclusión: la cooperación mundial en un planeta mundializado**

68. En medio de un extraordinario aumento del comercio mundial, las inversiones y las corrientes de capital, se ha registrado una creciente tendencia en favor de cambios económicos en todos los países, a fin de responder cada vez más a los acontecimientos producidos en todo el mundo. Dados estos poderosos vínculos, la estabilidad del sistema económico y financiero internacional y su capacidad para adaptarse a los retos que plantea el desarrollo y al fomento de la equidad económica y social han sido cada vez más consideradas en el contexto más amplio de la gestión económica mundial.

69. Durante el decenio de 1990, hubo numerosas críticas respecto de la importancia que se atribuía en las formulaciones multilaterales a las directrices relativas a la reducción de la inflación excesiva, la liberalización de los precios de mercado y la apertura del acceso para las corrientes financieras y de inversión extranjeras. Estas recomendaciones, que en algunos casos se describieron como “aplicar políticas macroeconómicas y lograr que los precios sean apropiados”, no tenían en cuenta algunos requisitos institucionales fundamentales para que las políticas obtuvieran el resultado previsto y no respondían suficientemente a las repercusiones sociales de las reformas de las políticas, especialmente sobre los grupos de población vulnerables. También hacían caso omiso de los aspectos políticos de las reformas económicas, que exigen que haya un sentido político de “propiedad” para que exista una mayor confianza en su ejecución.

70. En la actualidad, se reconoce que la justicia social y el crecimiento económico no deben estar en conflicto, sino que han de estar entrelazados. Esta nueva concepción exige que todos los principales participantes —los distintos gobiernos, las instituciones multilaterales, el sector privado y las organizaciones no gubernamentales— trabajen conjuntamente de forma más cooperativa. Lograr que la mundialización beneficie a todos, incluidos los países y las personas más pobres, requiere la cooperación mundial.

71. Para lograr un sistema financiero internacional más estable y propicio al desarrollo, la responsabilidad incumbe en primer lugar a los responsables de formular las políticas en el plano nacional. Por ello, muchos países en desarrollo y economías en transición están realizando esfuerzos considerables para fortalecer sus sectores financieros y aplicar políticas macroeconómicas correctas. Estos esfuerzos se deben alentar en mayor medida.

72. Sin embargo, este proceso no debe ser una calle de una sola mano. Del mismo modo que en las economías en desarrollo y en transición, en los países desarrollados resulta imprescindible realizar ajustes estructurales. Como las circunstancias económicas de los principales países industrializados revisten una importancia decisiva en el establecimiento de un entorno económico internacional propicio para el desarrollo, los principales países industrializados deben prestar más atención a la armonización de sus políticas con los objetivos y las prioridades de desarrollo mundial que patrocinan y respaldan. Por ejemplo, existen razones mundiales y también nacionales en favor de una apertura acelerada al comercio exterior de los sectores protegidos de los mercados de los países desarrollados. Quienes propugnan el “libre comercio” deben hacerlo de manera coherente. Sin embargo, su voluntad de hacer frente a los intereses económicos que gozan de una protección especial, en defensa

de su propio interés nacional general, a menudo es más débil de lo que prevén y de lo que se ha puesto de manifiesto en la reforma de las economías en desarrollo y en transición.

73. Se plantea aquí una cuestión que concierne a la gestión de los asuntos públicos mundiales. A medida que la integración económica aumenta, se incrementa también el papel de las organizaciones internacionales. La eficacia de las instituciones internacionales es fundamental para lograr un sistema mundial económico y financiero que sea sólido y estable. Es importante fortalecer y ampliar en la opinión de la población la legitimidad política y el apoyo internacional de las medidas económicas multilaterales, esto es, formar vínculos políticos claros y sólidos entre las instituciones multilaterales y las distintas agrupaciones de países. Para llevar a cabo eficazmente las misiones de los foros e instituciones internacionales, es menester no sólo que todos los miembros estén adecuadamente representados, sino que tengan una voz efectiva en la formulación de las políticas y que participen oportunamente en la toma de decisiones. Como todos los países han de quedar sometidos a las normas mundiales, el proceso de establecimiento de esas normas debe tener un carácter más participativo. Esto permitiría que cada uno de los foros o instituciones se beneficien de los diversos puntos de vista de todos los países interesados, lo que a su vez fomentará la eficacia de las actividades y promoverá un sentimiento de propiedad y de confianza.

74. Además, se debe hacer hincapié en el fomento de la concordancia, la coherencia y la complementariedad entre las distintas organizaciones internacionales que se ocupan de las cuestiones financieras, comerciales y de desarrollo. Ya existen algunos acuerdos que prevén esa cooperación y coordinación. Sin embargo, aún queda mucho por hacer para fortalecer y ampliar en mayor medida la coherencia y la concordancia entre las instituciones financieras internacionales, la Organización Mundial del Comercio, las Naciones Unidas y los distintos foros y comités. Esto debe constituir una prioridad del proceso de financiación para el desarrollo.

75. Una cooperación más eficaz entre los órganos internacionales exige una mejor coordinación en el plano nacional entre los distintos ministerios gubernamentales. Esto se justifica también por razones de coherencia de las políticas nacionales.

76. La cooperación económica y financiera entre los grupos regionales de países puede complementar eficazmente las actividades en el plano mundial. Los grupos regionales ofrecen oportunidades para la coordinación y la celebración de consultas en el ámbito macroeconómico, la supervisión de los aspectos financieros vulnerables y la administración de planes de asistencia mutua; la iniciativa ASEAN+3 es un ejemplo ilustrativo. Las iniciativas regionales también pueden desempeñar un papel importante en la representación de los intereses de los países en desarrollo en las instituciones y foros internacionales. De este modo, las estructuras y los procesos de las instituciones mundiales pueden alcanzar una amplia participación sin ser ineficaces y difíciles de gestionar.

77. Como el sector privado representa una proporción inmensa de las corrientes financieras internacionales, tiene obligaciones importantes e indispensables en la prevención y solución de las crisis. Hasta ahora, el cambio de opiniones sobre la contribución del sector privado a la estabilidad financiera y económica internacional se ha centrado principalmente en “hacer participar” al sector privado en la solución de las crisis. Como se observó anteriormente, esto no es suficiente y la atención se ha

volcado cada vez más hacia el sector privado en lo tocante a la prevención de las crisis.

78. A este respecto, se podría fomentar la intensificación del diálogo y un contacto activo y regular de doble vía sobre cuestiones de política, destinado a lograr una actividad más estable del sector privado, especialmente en los mercados emergentes. Esto supone niveles mucho más avanzados de influencia mutua y asociación, tanto en el plano nacional como en el mundial. Mediante este diálogo, se podría elaborar un marco que aclarase en mayor medida los papeles respectivos y las intenciones y acciones de las partes involucradas. La reciente creación en el FMI del grupo consultivo sobre los mercados de capitales, un mecanismo de diálogo con importantes instituciones financieras privadas, constituye, como se observó anteriormente, una importante iniciativa en esta materia. Algunas modalidades de tales intercambios de carácter más general en el ámbito financiero se están examinando en el proceso de financiación para el desarrollo, que a su vez ha iniciado diversas acciones recíprocas entre el sector empresarial y el gubernamental para ayudar a hacer avanzar la reflexión en este terreno.

79. Una colaboración más estrecha con los grupos cívicos y las organizaciones gubernamentales que representan a la sociedad civil figura también en el programa para el fortalecimiento de los procesos internacionales. Cada vez se considera más decisiva la contribución de la sociedad civil a los debates multilaterales. Se ha puesto en evidencia que la aceptación de toda medida internacional por parte de la opinión pública mundial reviste una gran importancia. Es poco lo que puede lograrse satisfactoriamente si no existe apoyo a nivel popular.

80. La mundialización de la actividad económica y financiera ha tenido consecuencias extraordinarias para las economías nacionales y para los resultantes esfuerzos interestatales y multilaterales encaminados a gestionarla. El mejoramiento de la gestión de los asuntos públicos mundiales requiere intercambios complementarios y más intensos entre todas las partes interesadas. Las Naciones Unidas deben estar entre quienes aportan su propio punto de vista para identificar las cuestiones que comienzan a perfilarse y las lagunas de las políticas, y entre quienes convocan y facilitan el diálogo en materia de política y la formación de consenso sobre los problemas económicos, financieros y de desarrollo de carácter mundial. La Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo que se celebrará en México en marzo de 2002 será una oportunidad para que la Organización desempeñe ese papel.

#### Notas

- <sup>1</sup> Entre los principales informes de estas entidades, que incluyen análisis e información más detallados de lo que puede incluirse en el presente informe figuran el *Estudio Económico y Social Mundial 2001* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.01.II.C.1); UNCTAD, *Informe sobre Comercio y Desarrollo, 2001* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.01.II.D.6); UNCTAD, *World Investment Report, 2001* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.01.II.D.12); FMI, *Perspectivas de la Economía Mundial, mayo de 2001*; y Banco Mundial, *Global Development Finance, 2001*.
- <sup>2</sup> “Hacia la creación de un sistema financiero internacional estable que responda a los desafíos del desarrollo, especialmente en los países en desarrollo” (A/55/187 y Add.1 y 2).
- <sup>3</sup> Los datos y análisis que figuran en esta sección se han basado en gran medida en el *Estudio Económico y Social Mundial 2001*, cap. II. La transferencia neta de recursos financieros incluye básicamente las entradas netas de capital menos las salidas netas de ingresos por concepto de

inversiones; la transferencia neta de recursos financieros financia la balanza comercial de bienes y servicios (véanse otros detalles sobre este concepto en el *Estudio Económico Mundial, 1986* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.86.II.C.1), anexo III.

- <sup>4</sup> Se pueden obtener más detalles sobre la inversión extranjera neta en UNCTAD, *World Investment Report, 2001* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.01.II.D.12), y en Naciones Unidas, *World Economic Situation and Prospects, 2001* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.01.II.C.2), cap. II.
- <sup>5</sup> Véase Estudio Económico y Social Mundial 2001, cuadros A.23 y A.24.
- <sup>6</sup> *Ibíd.*, cuadro A.27.
- <sup>7</sup> Uno de los factores que influyó en la reducción de la AOD en el año 2000 fue la modificación de la definición: el CAD ya no clasifica como AOD la asistencia prestada a los siguientes países o territorios: Aruba, Polinesia Francesa, Gibraltar, República de Corea, la Jamahiriya Árabe Libia, Macao (China), Antillas Holandesas, Nueva Caledonia, Marianas Septentrionales e Islas Vírgenes Británicas. Si se tiene en cuenta esta modificación, el total de AOD se redujo sólo un 0,2% a precios y tipos de cambio constantes. Los efectos de esta nueva clasificación se advierten más claramente en la AOD de Francia (véase OCDE, “Special factors explain lower official development assistance (ODA) outcome: Development Assistance Committee announces ODA figures for 2000”, París, 23 de abril de 2001).
- <sup>8</sup> Véase la “Declaración del Milenio de las Naciones Unidas”, resolución 55/2 de la Asamblea General.
- <sup>9</sup> Banco Mundial, *Global Development Finance, 2001* (Washington, D.C., 2001), págs. 109 y 110.
- <sup>10</sup> Se puede consultar una explicación detallada de esta opinión por parte del Comité Ejecutivo de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas en “*Towards a new aid compact*”, informe del Comité Ejecutivo de Asuntos Económicos y Sociales, Nueva York, 20 de junio de 2001 (disponible en [www.un.org/esa/coordination/ecesa](http://www.un.org/esa/coordination/ecesa)).
- <sup>11</sup> Para un examen complementario, véase “The external debt and debt-servicing problems of developing countries, including those resulting from global financial instability”, informe del Secretario General (A/56/262). Para un análisis detallado de los efectos del alivio de la deuda sobre determinados indicadores de la deuda de estos países, véase el informe al Comité para el Desarrollo titulado “Heavily Indebted Poor Countries (HIPC): Progress report”, Washington, D.C., 19 de abril de 2001.
- <sup>12</sup> Al mes de marzo de 2001, los países que, a los fines de la iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados, se consideraban como involucrados en conflictos armados eran los siguientes: Angola, Burundi, Guinea-Bissau, Myanmar, la República Centroafricana, la República Democrática del Congo, Rwanda, Sierra Leona, Somalia y el Sudán. Etiopía salió recientemente de una situación de conflicto armado, al firmar un acuerdo para poner fin a las hostilidades el 18 de junio de 2000. (Véase también el comunicado de la sesión conjunta del Comité para el Desarrollo y el Comité Monetario y Financiero Internacional (Washington, D.C., 29 de abril de 2001), párr. 10.)
- <sup>13</sup> Véase Asociación Internacional de Fomento (Banco Mundial) y FMI, “The Challenge of Maintaining Long Term External Debt Sustainability” (Washington D.C., 18 de abril de 2001), pág. 1.
- <sup>14</sup> Se puede consultar un análisis más detallado de estas cuestiones en “Hacia la creación de un sistema financiero internacional estable que responda a los desafíos del desarrollo, especialmente en los países en desarrollo”, A/55/187, párrs. 24 a 41.