



Asamblea General

Distr. general
20 de septiembre de 2001
Español
Original: inglés

Comité Preparatorio de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo

Continuación del tercer período de sesiones

15 a 19 de octubre de 2001

Tema 2 del programa

**Examen de las aportaciones al proceso preparatorio sustantivo
y a la Conferencia Internacional sobre la Financiación
para el Desarrollo**

Notas técnicas

Nota del Secretario General

Adición

**Nota técnica No. 9*: Propuestas presentadas sobre medidas
para asegurar una liquidez internacional suficiente a fin de evitar,
entre otras cosas, procesos de ajuste innecesariamente recesivos**

I. Introducción

1. Las políticas preventivas que se adopten a nivel nacional e internacional no impedirán que sigan produciéndose crisis financieras. Por ello, es necesario crear mecanismos multilaterales adecuados para gestionarlas, que tengan además una función preventiva. Asimismo, es importante que las medidas que se adopten a nivel internacional vayan acompañadas de medidas a nivel nacional.

2. Básicamente, las crisis financieras internacionales se pueden afrontar de tres formas. La primera sería crear un servicio de financiación de emergencia que cumpliría en parte, a nivel internacional, las funciones de “prestamista de última instancia” que desempeñan los bancos centrales. La segunda posibilidad sería aceptar que los países afectados por una crisis suspendan temporalmente el servicio de su deuda y las salidas de capital de cartera. La alternativa a las medidas unilaterales de los países en crisis es la definición ordenada de normas multilaterales para ese tipo de actuación. Las dos opciones no se excluyen mutuamente. No hay duda que la segunda sería necesaria para velar por una distribución adecuada de las cargas del ajuste entre deudores y acreedores y evitar los problemas de “riesgo moral” que conlleva la financiación de emergencia. Una tercera vía (que también reduciría el riesgo moral) sería la del ajuste macroeconómico por el país en crisis, asociado generalmente a un programa del Fondo

* La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) coordinó la preparación de la presente nota técnica. El personal de las siguientes entidades colaboró a título personal en su preparación: otras comisiones regionales de las Naciones Unidas, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD).



Monetario Internacional. Las propuestas que se indican a continuación se refieren a las tres vías mencionadas.

II. Lista de propuestas

3. En la lista que figura a continuación se determina el origen de la propuesta y el órgano intergubernamental al que se presentó, salvo en el caso de los comunicados ministeriales (por ejemplo, los comunicados ministeriales del Grupo Intergubernamental de los Veinticuatro para Asuntos Monetarios Internacionales (Grupo de los 24) se presentan normalmente al Comité Monetario y Financiero Internacional del FMI y el Comité Conjunto para el Desarrollo del FMI y el Banco Mundial y los resultados de las conferencias de las Naciones Unidas se presentan normalmente a la Asamblea General).

Sobre la liquidez internacional

Reactivación de la utilización de los derechos especiales de giro

1. *Origen:* Informe del Grupo de Alto Nivel sobre la Financiación para el Desarrollo, Naciones Unidas, junio de 2001 (véase A/55/1000)

Presentada al Secretario General de las Naciones Unidas

Propuesta: “Asimismo debería considerarse la posibilidad de reactivar los derechos especiales de giro creados por el FMI en 1970. La intención original de los derechos especiales de giro era incrementar las reservas internacionales, de acuerdo con las necesidades, sin imponer costos reales a los países de características medias. Desde 1981 no se han asignado derechos especiales de giro. Los países en desarrollo han tenido en los últimos años la fuerte necesidad de acumular reservas para reducir su vulnerabilidad a las crisis y han financiado dicha acumulación generando superávit en sus cuentas corrientes o tomando prestado en condiciones mucho más onerosas que las correspondientes a los derechos especiales de giro. El resultado es una gran corriente de lo que se considera ‘asistencia inversa’. Para evitar o reducir esa consecuencia, el FMI debería reanudar las asignaciones de derechos especiales de giro” (véanse las recomendaciones del Grupo; sección

titulada “Cuestiones de sistema: fuentes innovadoras de financiación”).

2. *Origen:* Informe del Secretario General al Comité Preparatorio de la reunión Intergubernamental e Internacional de Alto Nivel sobre la Financiación para el Desarrollo en su segundo período de sesiones sustantivo, Naciones Unidas, 18 de diciembre de 2000 (A/AC.257/12)

Presentada al Comité preparatorio

Propuesta: “La reunión de alto nivel debe sugerir que, dada la posibilidad de múltiples crisis financieras simultáneas, el FMI, en cooperación con otras instituciones internacionales competentes, realice una evaluación de la capacidad mundial de atender a las necesidades urgentes de liquidez internacional, con inclusión de la posibilidad de proceder a asignaciones provisionales de derechos especiales de giro” (texto en negritas del recuadro que figura entre los párrafos 159 y 160).

3. *Origen:* Informe de la Consulta Regional sobre la financiación para el desarrollo en la región de Asia occidental, Beirut, 23 y 24 de noviembre de 2000 (A/AC.257/16)

Presentada al Comité Preparatorio

Propuesta: “La práctica ha consistido hasta la fecha en prestar una asistencia coordinada por el FMI a los países que afrontan problemas de cuenta de capital, tras el desplome de las monedas, en forma de operaciones de rescate concebidas para atender la demanda de los acreedores, mantener la convertibilidad de la cuenta de capital y prevenir la mora. Esta asistencia ha estado ligada a la condicionalidad de índole política que iba en ocasiones más allá del ajuste macroeconómico. En otras palabras, los esfuerzos han ido dirigidos a evitar riesgos a los prestamistas e inversionistas internacionales concentrando la carga en los deudores. Para remediar esta situación, además del papel del FMI en la financiación del déficit en cuenta corriente, la estabilidad sistémica también requiere una financiación coyuntural para los países que afrontan dificultades de pago vinculadas a la cuenta de capital. Se podría considerar la posibilidad de emitir derechos especiales de giro reversibles para su uso en el suministro de liquidez internacional. Se deberían perfilar las condiciones en virtud de las cuales el FMI

desempeñaría el papel de prestamista en última instancia” (párr. 65).

4. *Origen:* Secretaría de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) “Crecer con estabilidad. El financiamiento del desarrollo en el nuevo contexto internacional” (LC/G.2117 (CONF.89/3))

Presentada en la Consulta Regional de América Latina y el Caribe sobre Financiamiento del Desarrollo en la región de América Latina y el Caribe, Bogotá, 9 y 10 de noviembre de 2000 (véase A/AC.257/17 para una síntesis del documento)

Propuesta: “Para responder flexiblemente a las necesidades de financiamiento durante los períodos de crisis, los recursos del FMI deben ampliarse considerablemente. Entre las alternativas disponibles, la más apropiada es la emisión transitoria de derechos especiales de giro durante los períodos de crisis en favor de los países miembros. Aquellos que no enfrenten necesidades de financiamiento, mantendrían dichos recursos como depósitos remunerados en el propio FMI. Estas emisiones transitorias podrían ser destruidas con posterioridad, para evitar generar liquidez permanentemente con base en este mecanismo. Otra opción sería que las emisiones fueran realizadas exclusivamente a favor del país miembro que enfrenta una crisis y que los derechos especiales de giro fueran reembolsados al Fondo y destruidos una vez superada la crisis. La tercera posibilidad es que el Fondo emita derechos especiales de giro a su favor para uso en períodos de crisis. Estas dos últimas opciones requerirán que se enmendaran los artículos del Convenio del FMI¹. Desde luego, un mayor uso de los derechos especiales de giro en el sistema financiero internacional es un objetivo en sí mismo, largamente defendido por los países en desarrollo” (cap. 2 secc. 4 a), último párrafo).

5. *Origen:* Comunicado ministerial del Grupo de los 24, 23 de septiembre de 2000, Washington, D.C.

Propuesta: “Los Ministros reiteran su apoyo al estudio de un servicio de emergencia que pudiera apuntalar la confianza en el sistema internacional cuando surjan crisis extremadamente graves en los mercados. A ese respecto, los Ministros vuelven a proponer que se autorice al FMI, en caso de

una crisis de liquidez sistémica, a inyectar la liquidez adicional necesaria por medio de la creación temporal de derechos especiales de giro y que deje de hacerlo cuando desaparezca la necesidad. Los Ministros reiteran su solicitud de que se estudie esta cuestión y que se debata en la reunión del Comité Monetario y Financiero Internacional prevista para septiembre de 2001” (párr. 23).

6. *Origen:* Comunicado ministerial del Grupo de los 24, 25 de septiembre de 1999, Washington, D.C.

Propuesta: “Los Ministros consideran que los derechos especiales de giro deberían utilizarse con más facilidad para complementar las reservas de los miembros en momentos de incertidumbre de liquidez. Las presentes circunstancias, en que los países en desarrollo se enfrentan a una fuerte contracción de las corrientes de capital y tipos de interés muy elevados, justifican, en nuestra opinión, una asignación general considerable de derechos especiales de giro. De esta forma se fortalecerían las reservas de los miembros, los cuales tendrían más confianza en su integración en la economía mundial” (párr. 15).

7. *Origen:* Informe del Grupo de Trabajo del Comité Ejecutivo de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas titulado “Towards a new international architecture”, 21 de enero de 1999

Presentada a la Asamblea General y al Consejo Económico y Social

Propuesta: “Los recursos del FMI deben ampliarse para que pueda incrementar la estabilidad del sistema financiero internacional. Pueden tenerse en cuenta tres cauces. En el primero deberían establecerse mecanismos eficaces y rápidos para mejorar su acceso a fondos oficiales en tiempos de crisis. En segundo lugar, se le debería autorizar recibir préstamos directamente de los mercados financieros en esas circunstancias. El tercer cauce, y tal vez el más importante, sería el de la creación de derechos especiales de giro cuando varios miembros tienen problemas financieros. Los derechos especiales de giro creados se destruirían a medida que fueran pagándose los préstamos. Tales mecanismos facilitarían la creación de más liquidez en momentos de crisis, sin pasar por las laboriosas negociaciones para el aumento

de cuotas y los acuerdos de préstamos. Además, los acuerdos de préstamos actuales tienen el problema de que sólo se activan cuando hay una amenaza sistémica y después de la aprobación de los proveedores de fondos, lo cual ocasiona retrasos en la facilitación de nuevos fondos al Fondo y a los países que tienen problemas. No hay duda de que el uso anticíclico de los derechos especiales de giro para gestionar ciclos financieros debería ser parte de un proceso más amplio destinado a incrementar su utilización como divisa internacional en un mercado cada vez más mundializado” (secc. 5, tercer párrafo).

Servicios mejorados del FMI

8. *Origen:* Informe sobre el Comercio y el Desarrollo, 2001 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.01.II.D.10)

Presentada a la Junta de Comercio y Desarrollo de la UNCTAD

Propuesta: “Habida cuenta de la mayor inestabilidad del medio financiero y comercial exterior de los países en desarrollo, una reforma de las instituciones de Bretton Woods debería intentar mejorar, más que eliminar, la financiación anticíclica y para casos de emergencia de las transacciones por cuenta corriente” (sinopsis, sección titulada “Reforma de la arquitectura financiera internacional”, decimoséptimo párrafo).

9. *Origen:* Informe del Director Gerente al Comité Monetario y Financiero Internacional sobre el FMI en el proceso de cambio, 25 de abril de 2001

Presentada al Comité Monetario y Financiero Internacional

Propuesta: “Los Directores Ejecutivos se mostraron de acuerdo en que los miembros que tenían una buena trayectoria en materia de políticas y reunían las condiciones para la línea de crédito contingente tendrían que tener acuerdos de supervisión menos intensivos que en otros servicios del Fondo. Los directores ejecutivos también estuvieron de acuerdo en que tenían que simplificarse las condiciones para complementar el examen para la activación de manera que el desembolso de

recursos fuera más automático para los miembros que utilizan la línea de crédito contingente. Además, el Directorio redujo la tasa de cargos inicial a la mitad del recargo con arreglo al servicio de complementación de reservas y también reduce la comisión de apertura de crédito de los recursos de la línea de crédito contingente” (párr. 18).

10. *Origen:* Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo

Presentada en la 82ª reunión del Comité de la Asamblea de Gobernadores, Santiago (Chile), 18 de marzo de 2001

Propuesta: “El Banco debería prestar apoyo a las situaciones de emergencia generadas por la volatilidad de los mercados financieros, como ha ocurrido en los últimos años. Es bueno recordar que no es responsabilidad de los bancos multilaterales de desarrollo asumir un papel activo en los problemas de desequilibrio financiero que corresponden primariamente al ámbito de acción del FMI. Sin embargo, el impacto que estas crisis han tenido sobre los sectores populares compromete directamente las responsabilidades de los bancos de desarrollo. Uno de los grandes factores de retroceso en la batalla contra la pobreza en los últimos años han sido las crisis recientes que han impactado en forma dramática los niveles de vida de las clases populares, la desaparición masiva de las pequeñas y medianas empresas y, por ende, el crecimiento del desempleo”.

11. *Origen:* Comunicado ministerial del Grupo de los 24, 23 de septiembre de 2000

Propuesta: “Los ministros toman nota de los intensos esfuerzos emprendidos para reformar los servicios financieros del FMI y esperan que las últimas decisiones de su Directorio Ejecutivo —en especial los elementos relacionados con el propósito de hacer más atractiva la línea de crédito contingente— constituyan una importante mejora en el funcionamiento de estos servicios. Observan en particular que se ha intensificado considerablemente el carácter precautorio de la línea de crédito contingente al proponerse que su activación sea más automática en el caso de los países que enfrentan riesgos de contagio. Los ministros también muestran su satisfacción por los mayores incentivos que la línea de crédito contingente podría ofrecer a los países habilitados

para que sigan aplicando políticas acertadas. Instan a la comunidad internacional a apoyar la pronta habilitación de los países miembros interesados. Los ministros subrayan los siguientes imperativos en la evolución futura de los diversos servicios del FMI. Primero, debe haber suficiente flexibilidad en su administración como para satisfacer las diversas necesidades del heterogéneo conjunto de países miembros del FMI, en función de sus etapas de desarrollo y la clase de perturbaciones que los afectan. En ese contexto, los ministros proponen que, de mantenerse el nivel actual de los precios del petróleo, el acceso en el marco del servicio de financiamiento compensatorio y el servicio para el crecimiento y la lucha contra la pobreza sea más flexible. Segundo, las modificaciones de los servicios financieros no deben comprometer el carácter fundamentalmente cooperativo del FMI. Tercero, el financiamiento del FMI debe complementar y no sustituir los recursos que se obtengan en los mercados de capital, en vista de que la reforma estructural tarda más en diseñarse, implementarse y dar fruto según el grado de integración del país a la economía mundial” (párr. 19).

12. *Origen:* Comunicado ministerial del Grupo de los 24, 15 de abril de 2000, Washington, D.C.

Propuesta: “Los ministros expresan su profunda preocupación por las propuestas de reforma de las instituciones de Bretton Woods con las que se negaría el acceso a los recursos del FMI y del Grupo del Banco Mundial a cualquier grupo de miembros, y especialmente a los miembros más pobres cuya capacidad de acceso a otras fuentes de asistencia depende del papel catalizador de las instituciones de Bretton Woods. Los ministros consideran que las propuestas para aumentar el costo del acceso a los servicios de esas instituciones pasan la carga de proporcionar los recursos de una serie de países en desarrollo a otra. En ese contexto, los ministros tienen fuertes reservas respecto del acortamiento considerable de los vencimientos para los servicios del FMI que se ofrecen para apoyar a los miembros que tienen problemas de desequilibrio de la balanza de pagos de carácter estructural y que no pueden corregirse a corto plazo. Los ministros piden que se siga examinando la forma de modificar las líneas de crédito contingente con el fin de crear incentivos

moderando su costo, reduciendo el posible riesgo de enviar señales negativas a los mercados y simplificando los procedimientos de activación. Los ministros destacan la importancia de las instituciones de Bretton Woods para mantener una serie de instrumentos dedicados a atender las necesidades de sus diversos miembros” (párr. 8).

Fondos monetarios regionales

13. *Origen:* Informe de la reunión consultiva regional sobre la financiación para el desarrollo en la región de Europa, Ginebra, 6 y 7 de diciembre de 2000 (A/AC.257/15)

Presentada al Comité Preparatorio

Propuesta: “... las recientes crisis financieras de Asia y de la Federación de Rusia han demostrado también que los movimientos internacionales de capitales son inherentemente inestables y pueden suscitar crisis financieras graves (respecto de la banca, las monedas y la deuda) y provocar consiguientemente unos costos económicos y sociales considerables. Habida cuenta de la gran dependencia de los capitales extranjeros, los países en desarrollo y las economías en transición son especialmente vulnerables a la excesiva volatilidad de dichas corrientes. Por ello, desde un punto de vista político deben tener prioridad las iniciativas para paliar o prevenir las crisis financieras. Estas medidas son tanto más urgentes cuanto que dichas crisis reflejan los efectos de las fallas de las políticas y los mercados” (párr. 50).

14. *Origen:* Secretaría de la CEPAL, “Crecer con estabilidad. El financiamiento del desarrollo en el nuevo contexto internacional” (LC/G.2117 (CONF.89/3)) (véase A/AC.257/17 para una síntesis del documento)

Presentada en la Consulta Regional de América Latina y el Caribe sobre Financiamiento del Desarrollo en la región de América Latina y el Caribe, Bogotá, 9 y 10 de noviembre de 2000

Propuesta: “En consideración a que el contagio financiero tiene un componente regional significativo, la existencia de los fondos regionales tendría ventajas importantes sobre una arquitectura que consistiera exclusivamente de un fondo global. La primera ventaja estriba en la posibilidad de modificar las expectativas y el comportamiento de los

agentes financieros con respecto a la región en su conjunto, previniendo así el contagio. Al contar con reservas internacionales ampliadas provenientes de los demás miembros del fondo, y quizás también de líneas de crédito (incluyendo líneas contingentes) obtenidas por el fondo en los mercados internacionales, en mejores términos y en mayores volúmenes que los países individuales, los países participantes contarían con defensas mucho mayores frente a las crisis. El fondo podría también desempeñar un papel importante en los esfuerzos de coordinación de políticas macroeconómicas y normas prudenciales a las cuales hemos hecho alusión” (cap. 2).

15. *Origen:* Gobiernos de la región de Asia y el Pacífico en la Reunión Consultiva Regional sobre la Financiación del Desarrollo en la Región de Asia y el Pacífico, 2 a 5 de agosto de 2000, Yakarta (Indonesia)

Presentada al Comité Preparatorio

Propuesta: “En líneas generales, se consideró que la región de Asia y el Pacífico ofrecía grandes posibilidades de promoción de la cooperación regional:

- La aplicación de medidas de cooperación regional debería ser gradual y comenzar por las medidas de más fácil aplicación;
- Las medidas convenidas por los Ministros de Finanzas de los países de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN), China, el Japón y la República de Corea (ASEAN+3) en Chiang Mai (Tailandia) eran un buen ejemplo, y se expresó un firme apoyo de la adopción de medidas de esa índole;
- La utilización de los mecanismos de canje interbancario convenidos en Chiang Mai debería permitir que participaran en los acuerdos regionales países de distintos grados de apertura y desarrollo. Esos mecanismos ofrecen posibilidades para mejorar la cooperación en ese ámbito;
- Otro ámbito de cooperación regional sería el del establecimiento de un marco jurídico y reglamentario para los bancos internacionales que operan en la región” (párr. 50).

16. *Origen:* Gobiernos de la región de Asia y el Pacífico en la Reunión Consultiva Regional sobre la Financiación del Desarrollo en la Región de Asia y el Pacífico, 2 a 5 de agosto de 2000 Yakarta (Indonesia)

Presentada al Comité Preparatorio

Propuesta: “Es preciso promover la propuesta de que se establezca un fondo monetario asiático; esa institución podría ser de suma utilidad para prevenir y gestionar las crisis financieras” (véase el párrafo 51, tercer inciso).

17. *Origen:* Reunión de representantes del sector financiero y los bancos centrales de Asia, resumen acordado de los debates, Manila (Filipinas), 18 y 19 de noviembre de 1997

Propuesta: “Los representantes se mostraron de acuerdo en la necesidad y la conveniencia de establecer un marco de cooperación regional para crear más posibilidades de estabilidad financiera. Ese marco, en el que se reconoce el papel central del FMI en el sistema monetario internacional, incluye las iniciativas siguientes: a) un mecanismo de supervisión regional para complementar la supervisión a nivel mundial por el FMI; b) una mayor cooperación económica y técnica, en particular en el fortalecimiento de los sistemas financieros internos y las capacidades de regulación; c) medidas para reforzar la capacidad del FMI para responder a las crisis financieras; y d) un acuerdo de financiación cooperativo que complementaría los recursos del FMI” (párr. 3).

Simplificación de la condicionalidad en los programas de ajuste

18. *Origen:* Informe del Grupo de Alto Nivel sobre la Financiación para el Desarrollo, Naciones Unidas, junio de 2001 (A/55/1000)

Presentada al Secretario General de las Naciones Unidas

Propuesta: “En el FMI aún no ha terminado de operarse el pasaje a la prevención de las crisis, incluida la detección oportuna de la vulnerabilidad externa. Otra importante cuestión pendiente es la simplificación de la condicionalidad impuesta por el FMI. El Fondo impone muchas veces demasiadas condiciones y exigencias poco realistas a los países prestatarios, extralimitándose en su

mandato básico y sin tener en cuenta la disposición y la capacidad de las autoridades nacionales para ejecutar sus exigencias. Sin afectar la capacidad del Fondo para cumplir con su mandato básico, sería preciso dar a los países prestatarios la oportunidad de elegir su propio camino de reformas” (véanse las recomendaciones del Grupo, sección titulada “Cuestiones de sistema: rápida reforma de la arquitectura financiera internacional”).

19. *Origen:* Director Gerente del FMI, declaración formulada con ocasión de la reunión de primavera del Comité Monetario y Financiero Internacional 29 de abril de 2001, Washington, D.C.

Presentada en la reunión de primavera del Comité Monetario Financiero Internacional, 29 de abril de 2001, Washington, D.C.

Propuesta: “La condicionalidad sigue siendo indispensable para salvaguardar los recursos del Fondo garantizando que se utilizan como corresponde para promover el ajuste. También está claro que el cambio estructural es indispensable para el crecimiento sostenido. Pero los países no pueden hacerlo todo de la noche a la mañana. Por consiguiente, es necesario ponerse de acuerdo en las prioridades, centrandolo la condicionalidad del Fondo en las medidas que son fundamentales para los objetivos macroeconómicos de los programas de los países. El objetivo de la racionalización sería dejar a los países miembros la posibilidad de elegir sus propias políticas y lograr así el apoyo político necesario para un proceso de reforma sostenido, mientras se abordan con firmeza los principales problemas que los han llevado a solicitar apoyo financiero del FMI” (secc. 5, primer párrafo).

20. *Origen:* Comunicado ministerial del Grupo de los 24, 28 de abril de 2001, Washington, D.C.

Propuesta: “Los Ministros observan que la condicionalidad ha llegado a un nivel excesivo en las últimas décadas, tanto en su magnitud como en su alcance, sobre todo en ámbitos ajenos al cometido y las capacidades técnicas del FMI. Hacen hincapié en que al implementar la condicionalidad se debe tener en cuenta la capacidad institucional y los procesos legislativos internos de los países que aplican programas. Además, una condicionalidad excesivamente amplia y detallada dificulta la identificación de los países con los programas,

lo cual es esencial para que puedan llevarse a feliz término y reduce la medida en que los países pueden cumplir con la condicionalidad del FMI. Las condiciones que se aplican a los programas de los países de bajo ingreso ejercen fuertes presiones sobre su capacidad administrativa, especialmente cuando se suman a las condiciones suplementarias de los programas respaldados por el Banco Mundial, las instituciones regionales de desarrollo y los donantes bilaterales. Los Ministros expresan su satisfacción por el examen iniciado por el Director Gerente del FMI sobre el alcance de la condicionalidad que se aplica a los programas que respalda la institución y la decisión del Directorio de pasar de una cobertura amplia a una aplicación más selectiva de la condicionalidad. Hacen hincapié en que el objetivo no es debilitar la condicionalidad, sino racionalizarla, enfocándola mejor, imprimiéndole más eficacia e inmiscuyéndose menos en los asuntos de los países, y estimulando la identificación de los países con los programas. Los ministros destacan la importancia que reviste la uniformidad en el tratamiento de todos los países, teniendo en cuenta las circunstancias particulares de cada uno de ellos. Además, subrayan la importancia de una revisión integral del diseño de los programas del FMI. En ese sentido, los ministros subrayan la necesidad de que estos países cuenten con la asistencia técnica para desarrollar su capacidad institucional. Observan que los esfuerzos desplegados para racionalizar la condicionalidad deben también tener por objeto mejorar la división de funciones entre el FMI y el Banco Mundial, evitando la condicionalidad cruzada. En los programas respaldados por el FMI, no se debe incluir condicionalidad en esferas ajenas al cometido de la institución” (párr. 12).

21. *Origen:* Informe de la reunión consultiva regional sobre la financiación del desarrollo en la región de Europa, Ginebra, 6 y 7 de diciembre de 2000 (A/AC.257/15)

Presentada al Comité Preparatorio

Propuesta: “El objetivo primordial de la asistencia de las instituciones financieras internacionales, inclusive en el ámbito de las finanzas, debe ser ‘la titularidad de los países’. La condicionalidad es un aspecto fundamental a la hora de conceder préstamos en condiciones favorables, pero

debe examinarse el carácter de la condicionalidad teniendo en cuenta la singularidad de cada una de las economías nacionales. Se señaló que para los inversores y las entidades crediticias la condicionalidad es un factor importante” (párr. 54).

22. *Origen:* Informe de la Consulta Regional sobre la financiación del desarrollo en la región de Asia occidental, Beirut, 23 y 24 de noviembre de 2000 (A/AC.257/16)

Presentada al Comité Preparatorio

Propuesta: “El segundo tema es la resolución y la gestión de las crisis, mediante una racionalización del papel del FMI centrada en sus funciones básicas y destinada a simplificar su estructura de servicios, racionalizar las condiciones, lograr una mayor transparencia a las propias operaciones del Fondo y salvaguardas más sólidas en el empleo de esos recursos, una mayor colaboración de las partes interesadas en la elaboración de programas de ajuste y una mayor participación del sector privado en la resolución de las crisis” (párr. 51).

23. *Origen:* Comunicado ministerial del Grupo de los 24, 25 de septiembre de 1999, Washington, D.C.

Propuesta: “Los ministros expresan preocupación por el intrusismo en los asuntos sociopolíticos que se extralimitan del mandato de las instituciones de Bretton Woods, como se refleja en la tendencia creciente a hacer extensiva la condicionalidad a cuestiones de buen gobierno y política social. Se están añadiendo nuevos estratos de condicionalidad respecto de la participación del sector privado en la solución de las crisis, lo cual con toda probabilidad aumentará el costo del acceso a los mercados, si no lo impide del todo. Los ministros expresan su fuerte reserva a aplicar la condicionalidad del servicio reforzado de ajuste estructural y la Asociación Internacional de Fomento a las operaciones habituales de las instituciones de Bretton Woods” (párr. 11).

Cuestiones relacionadas con el sector privado

Cláusulas de acción colectiva

24. *Origen:* Informe del Grupo de Alto Nivel sobre la Financiación para el Desarrollo, Naciones Unidas, junio de 2001 (A/55/1000)

Presentada al Secretario General de las Naciones Unidas

Propuesta: “En los debates en torno a una nueva arquitectura financiera internacional, una importante cuestión pendiente se refiere a la forma de evitar que los prestamistas privados reclamen el reembolso de sus capitales cuando se erosiona la confianza. Con tal fin, los bonos deberían comportar cláusulas relativas a una intervención colectiva, que permitan que una mayoría calificada de sus tenedores aprueben modificaciones de las cláusulas de reembolso. La mayoría de los países industrializados deberían seguir el ejemplo del Canadá y el Reino Unido e implantar cláusulas de ese tenor en los bonos que emitan, para facilitar la adopción de tales cláusulas en los bonos emitidos por los mercados emergentes” (recomendaciones del Grupo, sección titulada “Las corrientes de capital privado: medidas que deberían adoptar los países industrializados”).

25. *Origen:* Comunicado ministerial del Grupo de los 24, 25 de septiembre de 1999, Washington, D.C.

Propuesta: “Los ministros observan que algunos países industrializados han indicado que están dispuestos a incorporar disposiciones relativas a la reestructuración de la mayoría y la aplicación de la mayoría en las emisiones de bonos en sus mercados, y alientan a otros países industrializados a que hagan lo mismo, al tiempo que reiteran su preocupación por el posible efecto negativo en los márgenes de las tasas de interés de los bonos de los países en desarrollo” (párr. 7).

26. *Origen:* Declaración de los ministros de finanzas y gobernadores de los bancos centrales del Grupo de los Siete, Birmingham, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, 30 de octubre de 1998

Propuesta: “Además, como parte del proceso para establecer mejores vías de respuesta a las crisis, instamos:

- i) Al sector privado a que facilite ‘cláusulas de acción colectiva’ con el fin de lograr acuerdos de reestructuración financiera más organizados y consideraremos la utilización de esas cláusulas en nuestras emisiones públicas o semipúblicas de bonos;
- ii) Al Banco Mundial a que, en cooperación con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y otros bancos de desarrollo multilaterales, colabore con los miembros para establecer regímenes eficaces de solvencia y deudor/acreedor;
- iii) Al FMI a que avance, atendiéndose a condiciones formuladas con cuidado y caso por caso, con su política recientemente reafirmada de concesión de préstamos a países con atrasos. Pediremos a nuestro Director Ejecutivo que supervise la aplicación de esta política en el entorno actual;
- iv) Al sector privado a que base su experiencia con algunos países que constituyen mercados emergentes a la hora de establecer mecanismos de financiación para contingencias basados en los mercados, cuyas condiciones podrían proporcionar más flexibilidad en los pagos o la garantía de nueva financiación en caso de una evolución desfavorable del mercado. El sector privado también debe participar como corresponda en la gestión y la solución de las crisis” (sección titulada “Estabilidad del sistema financiero internacional”).

Moratoria, renegociación de la deuda y arbitraje

27. *Origen:* Informe de los ministros de finanzas y gobernadores de los bancos centrales del Grupo de los Siete sobre el fortalecimiento del sistema financiero internacional y los bancos multilaterales de desarrollo, Roma (Italia), 7 de julio de 2001

Propuesta: “Acogemos con beneplácito los progresos alcanzados recientemente para lograr la participación del sector privado en la solución de

crisis financieras y subrayamos la necesidad de lograr nuevos avances. Estamos de acuerdo en que es necesario seguir esforzándose por aplicar una serie de medidas, en particular:

- Hacemos hincapié en la importancia de compartir información e intensificar el diálogo entre los países y sus acreedores privados, tanto durante períodos de normalidad como a la hora de enfrentarse a presiones que surjan en la balanza de pagos;
- Alentamos a los países a establecer mecanismos para entablar un diálogo con los acreedores y pedimos al Fondo que apoye este proceso;
- También estamos de acuerdo en la importancia de las cláusulas de acción colectiva para facilitar la buena solución de las crisis. Las instituciones financieras internacionales deberían fomentar la utilización de esas cláusulas por medio de sus operaciones” (párr. 12).

28. *Origen:* Informe de los ministros de finanzas y gobernadores de los bancos centrales del Grupo de los Siete sobre el fortalecimiento del sistema financiero internacional y los bancos multilaterales de desarrollo, Roma (Italia), 7 de julio de 2001

Propuesta: “Acogemos con beneplácito el acuerdo del FMI de seguir trabajando en el marco para la participación del sector privado con miras a lograr más claridad, teniendo en cuenta la necesidad de que haya flexibilidad operacional. En particular, es necesario tomar más medidas para:

- Examinar los requisitos y procedimientos utilizados para determinar el acceso a la financiación del FMI, y simplificarlos y reforzarlos como corresponda con el fin de resaltar el carácter excepcional de los grandes programas oficiales de medidas de rescate. La financiación excepcional, por medio de cualquier servicio del FMI, exige extensa justificación. Por ejemplo, tendría que haber pruebas de que el país ha sufrido una pérdida repentina y perturbadora de confianza; que se espera subsanar cuanto antes los problemas; y que hay riesgo de contagio que podría suponer una amenaza a mayor escala para la estabilidad del sistema financiero

internacional. También habría que tener en cuenta las medidas adoptadas por el país deudor para lograr la participación de los inversores privados;

- Incrementar la base analítica que permita al Fondo evaluar la posición financiera de un país. Los programas deberían incluir un análisis a fondo del perfil de la deuda a mediano plazo y la balanza de pagos del país, así como las posibilidades de volver a tener acceso al mercado. Para tal fin, el Fondo también debería ofrecer información detallada e hipótesis sobre los programas relativos a las fuentes de financiación privada y reforzar la supervisión y evaluación, cuando corresponda, de las corrientes de capital privado durante la aplicación de los programas;
- Examinar la experiencia con la política de concesión de préstamos a países con atrasos del FMI;
- Fortalecer la relación e incrementar la coordinación entre el FMI y el Club de París en el proceso de evaluación del nivel y el alcance de la participación de los acreedores privados en los casos de reestructuración de la deuda, especialmente en lo relativo a la comparabilidad de tratamiento;
- Velar por que todos los programas se sometan a supervisión y evaluación a posteriori transparentes, con miras a evaluar la participación del sector privado respecto de las hipótesis sobre el programa” (párr. 13).

29. *Origen:* Informe de la Consulta Regional sobre la financiación del desarrollo en la región de Asia occidental, Beirut, 23 y 24 de noviembre de 2000 (A/AC.257/16)

Presentada al Comité Preparatorio

Propuesta: “Para hacer frente a las crisis financieras, los fondos necesarios para las operaciones de rescate han venido registrando un incremento constante. Para garantizar éstos, se ha contemplado la posibilidad de una ‘participación’ o un ‘rescate’ del sector privado. Los acreedores deberían compartir las cargas y asumir la responsabilidad de sus actos. Se podrían considerar renegociaciones metódicas de la deuda, asociadas a la moratoria en su servicio, que pueden incluir la

reorganización del activo y el pasivo del deudor, incluida la prórroga de los vencimientos y, llegado el caso, la capitalización de la deuda y su cancelación en libros. Los mecanismos involuntarios han encontrado resistencia, aunque cabe subrayar que la necesidad de disposiciones obligatorias ha obedecido precisamente a la ineficacia de los enfoques voluntarios en la contención de la deuda. Ante el temor de que los mecanismos prescritos de activación automática pudieran reducir su acceso a los mercados financieros, los países en desarrollo han insistido en que se introduzcan primeramente en los bonos con garantías del Estado de los países industrializados” (párr. 67).

30. *Origen:* Secretaría de la CEPAL, “Crecer con estabilidad. El financiamiento del desarrollo en el nuevo contexto internacional” (LC/G.2117(CONF.89/3))

Presentada en la Consulta Regional de América Latina y el Caribe sobre Financiamiento del Desarrollo en la región de América Latina y el Caribe, Bogotá, 9 y 10 de noviembre de 2000

Propuesta: “Deberían establecerse reglas multilaterales para hacer frente a los dos problemas básicos de coordinación que entrañan las negociaciones de este tipo: la posibilidad de que algunos acreedores (y, eventualmente, deudores) se resistan a participar en las soluciones (el problema del polizante) y la lentitud que puede caracterizar el proceso o las negociaciones repetitivas, que generan costos elevados para deudores y acreedores (‘juego de suma negativa’).

Para resolver el primero de los problemas mencionados, es necesario incluir cláusulas de acción colectiva en los contratos de deuda —ya sean para bonos soberanos, bonos emitidos por instituciones privadas o préstamos provenientes de la banca privada— que autoricen a los países donde están los deudores a una postergación de pagos (con acumulación de intereses) por un período limitado de tiempo, en casos de fuga de capital por razones ajenas a su voluntad, o a declarar unilateralmente una moratoria de mayor alcance si la capacidad de pago es claramente insuficiente. Estas cláusulas deben ser de carácter universal, aplicándose igualmente a contratos de deuda asumidos por los países industrializados, para evitar que los mercados castiguen con

mayores tasas de interés o un menor acceso a recursos a aquellos países que introduzcan dichas cláusulas. Las suspensiones temporales de pagos también podrían hacerse extensivas a las salidas de capital de cartera.

Para resolver el segundo de los problemas señalados, sería conveniente pensar en mecanismos de arbitraje multilateral a los cuales puedan acudir las partes para solucionar controversias en los procesos de refinanciación o renegociación de la deuda. Además, sería conveniente promover acuerdos flexibles, que permitan incorporar contingencias relativamente previsibles, con el fin de evitar renegociaciones y estimular explícitamente a los acreedores para que continúen facilitando recursos a los países en dificultades durante los períodos críticos.

Los esquemas que se desarrollen deben aplicarse a todos los países, independientemente de su nivel de desarrollo” (cap. 2, secc. 4 b)).

31. *Origen:* Comunicado de prensa de los ministros de finanzas y gobernadores de los bancos centrales del Grupo de los 20, Montreal, 25 de octubre de 2000

Propuesta: “Creemos que si se alienta un uso más amplio del mecanismo para mejorar las comunicaciones entre deudores y acreedores se lograría que los países deudores y los acreedores privados cooperaran en las reestructuraciones” (anexo, secc. 3, quinto párrafo).

32. *Origen:* Director Gerente del FMI, Praga, 26 de septiembre de 2000 (discurso)

Presentada a la Junta de Gobernadores del Fondo, Praga, 26 de septiembre de 2000

Propuesta: “Hay acuerdo general en que el marco operativo para la participación del sector privado tiene que confiar en la mayor medida posible en soluciones orientadas al mercado y en enfoques voluntarios. Nadie niega que también habrá casos excepcionalmente difíciles que exigirán un enfoque más concertado para lograr la participación del sector privado, comprendida la posibilidad de suspensiones como verdadero recurso de última instancia.”

33. *Origen:* Comunicado ministerial del Grupo de los 24, 23 de septiembre de 2000, Washington, D.C.

Propuesta: “Los Ministros proponen que el Fondo profundice sus estudios de las propuestas para lograr la participación, caso por caso, del sector privado en la solución de crisis financieras, incluido el desarrollo a nivel internacional de procedimientos equitativos para el pago de la deuda que ya existen a nivel nacional” (párr. 22).

34. *Origen:* Gobiernos de la región de Asia y el Pacífico en la Reunión Consultiva Regional sobre la Financiación del Desarrollo en la Región de Asia y el Pacífico celebrada en Yakarta (Indonesia) del 2 al 5 de agosto del 2000 (A/AC.257/13)

Presentada al Comité Preparatorio

Propuesta: “Se expresaron diversas opiniones respecto de la cuestión de la participación del sector privado:

- Una mayor participación del sector privado es fundamental para garantizar la distribución equitativa de los costos de la crisis financiera entre deudores y acreedores, aunque no se ha llegado a un acuerdo acerca de la forma de hacer participar a los prestamistas privados;
- Las cláusulas de condicionalidad de los contratos de obligaciones, las moratorias y mejores leyes de quiebra son medidas convenientes pero no exhaustivas;
- Como la mayor parte de los prestamistas se encuentran en los países desarrollados, se sugirió que era necesario que hubiera en esos países una mayor transparencia y que ellos mismos ejercieran una mayor supervisión y control de los prestamistas e inversores internacionales” (párr. 48).

35. *Origen:* Comunicado ministerial del Grupo de los 24, 25 de septiembre de 1999, Washington, D.C.

Propuesta: “Los ministros reconocen que el papel de las corrientes de capital privado seguirá ampliándose en una economía mundial cada vez más integrada. Por consiguiente, es difícil visualizar la prevención o la solución de crisis financieras sin la participación directa y oportuna del sector privado. A ese respecto, el principal desafío para la comunidad internacional es elaborar una estrategia adecuada para los mercados con el fin de

lograr la participación del sector privado de forma que no perturbe o aumente indebidamente el costo de las corrientes de capital hacia los países en desarrollo. Los ministros sugieren que cualquier estrategia debería minimizar las repercusiones en otros prestatarios. Alientan además que se siga trabajando para lograr acuerdos voluntarios de participación del sector privado antes de que se produzcan las crisis, mediante líneas de crédito contingente, opciones de compra incorporadas y seguro del servicio de la deuda. También son necesarias otras disposiciones para la prevención y la solución de crisis, con inclusión de procedimientos de quiebra, el establecimiento de consejos de acreedores—prestatarios y, en casos extremos, la posibilidad de una moratoria en el pago de la deuda. Además, los ministros destacan la importancia de que la información pertinente se haga pública de forma equitativa entre los sectores público y privado” (párr. 4).

Notas

- ¹ Véanse diferentes variedades de la primera de estas propuestas en Naciones Unidas (1999), Consejo de Relaciones Exteriores (1999), Meltzer y otros (2000) y FMI (2000a). Sobre las dos últimas, véanse Ezekiel (1998) y Ahluwalia (1999).

Referencias

- Ahluwalia, Montek S. (1999). The IMF and the World Bank in the new financial architecture. *International Monetary and Financial Issues for the 1990s*, vol. XI. Número de venta: E.99.II.D.25, UNCTAD.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2001). Exposición del Sr. Enrique V. Iglesias, Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo, en la 82ª reunión del Comité de la Asamblea de Gobernadores, Santiago de Chile, 18 de marzo.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2000) “Crecer con estabilidad”. Documento de referencia presentado en la Consulta Regional de América Latina y el Caribe sobre el Financiamiento del Desarrollo en la región de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), LC/G.2117 (CONF.89/3).
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (2001). *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo, 2001*. Número de venta: S.01.II.D.10.
- Consejo de Relaciones Exteriores (1999). *Safeguarding Prosperity in a Global Financial System: The Future International Financial Architecture*, Informe del Grupo de Trabajo, Washington, D.C.: Instituto de Economía Internacional.
- Ezequiel, Hannan (1998). The role of special drawing rights in the international monetary system. *International Monetary and Financial Issue for the 1990s*, vol. XI. Número de venta: E.99.D.11.25, UNCTAD.
- Grupo de los Siete (2001). Report of the G-7 Finance Ministers and Central Bank Governors, Roma (Italia), 7 de julio.
- Grupo de los 20 (2000). News release of G-20 Finance Ministers and Central Bank Governors, Montreal (Canadá), 25 de octubre.
- Grupo de los 24 (1999). Ministerial communiqué, 25 de septiembre.
- (2000a). Ministerial communiqué, 23 de septiembre.
- (2000b) Ministerial communiqué, 15 de abril.
- (2001) Ministerial communiqué, 28 de abril.
- IMF (2000a). The IMF we need. Ponencia de Michel Camdessus, Director Gerente del FMI, en el Instituto de Estudios Diplomáticos de la Escuela Diplomática de la Universidad de Georgetown, Washington, D.C., 2 de febrero.
- (2000b) Discurso del Sr. Horst Koehler, Presidente del Directorio Ejecutivo y Director Gerente del FMI ante la Junta de Gobernadores del Fondo, Praga, 26 de septiembre.
- (2001a). Informe del Director Gerente del Comité Monetario y Financiero Internacional sobre el FMI en el proceso de cambio, 25 de abril.
- (2001b). El FMI en el proceso de cambio. Declaración de Horst Koehler, Director Gerente del FMI, con ocasión de la reunión de primavera del Comité Monetario y Financiero Internacional, 29 de abril de 2001.
- Meltzer, Allan H., y otros (2000). Report to the Congress of the United States of America on the International Financial Advisory Commission, Washington, D.C., marzo.
- Naciones Unidas (1999). Hacia una nueva arquitectura financiera. Informe del Grupo de Trabajo del Comité Ejecutivo de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, 21 de julio. La versión en español del documento se publicó en marzo como documento de la CEPAL, LC/G.2054.
- (2000a). Informe del Secretario General al Comité Preparatorio de la Reunión Intergubernamental e Internacional de Alto Nivel sobre la Financiación del Desarrollo, 18 de diciembre. A/AC.257/12.
- (2000b). Informe de la Reunión Consultiva Regional sobre la Financiación del Desarrollo en la Región de Asia y el Pacífico celebrada en Yakarta del 2 al 5 de agosto de 2000. A/AC.257/13.
- (2000c). Informe de la Consulta Regional sobre la financiación del desarrollo en la región de Asia occidental, Beirut, 23 y 24 de noviembre de 2000. A/AC.257/16.
- (2000d). Informe de la reunión consultiva regional sobre la financiación del desarrollo en la región de Europa, Ginebra, 6 y 7 de diciembre de 2000. A/AC.257/15.

— (2000e). Informe de la Consulta Regional de América Latina y el Caribe sobre Financiamiento del Desarrollo, Bogotá, 9 y 10 de noviembre de 2000. A/AC.257/17.

— (2001). Carta de fecha 25 de junio de 2001 dirigida al Presidente de la Asamblea General por el Secretario General por la que transmite el informe del Grupo de Alto Nivel sobre la Financiación para el Desarrollo (informe Zedillo), Nueva York, 26 de junio.

Reunión de países de Asia y Europa (ASEM) (1997), A New Framework for Enhanced Asian Regional Cooperation to Promote Financial Stability. Reunión de los representantes del sector financiero y los bancos centrales de Asia, Resumen convenido de los debates, Manila (Filipinas), 18 y 19 de noviembre de 1997.
