

Carta de Políticas Públicas en México y en el mundo

Año 4 Número 24

Abril de 2002

Castro Ruz o el naufragio del estalinismo tropical

La tendencia a refugiarse en ficciones ideológicas es muy intensa, porque ideología es seguridad frente al malestar producido por la situación del movimiento.

La orientación general de un comunismo marxista tiene que consistir hoy en la reafirmación de la voluntad revolucionaria (sin la cual no sería una orientación comunista) y el intento de conocer con honradez científica la situación (sin lo cual no sería una orientación marxista).

Manuel Sacristán Luzón, 1977

Debe creerse a Fidel Castro "porque él nunca ha dicho una mentira", sostiene *Granma* con iracundia, y quienes piensen distinto, complementa *Juventud rebelde*, si son mentirosos, cínicos, vendidos, judas, serviles, renegados, diabólicos, y todos los insultos faltantes les quedarán pequeñitos. La irritada cohorte del castrismo aceita también la maquinaria complaciente del autoelogio: Pérez Roque, el responsable de la política exterior cubana, afirma "realidades históricas"; Raúl Castro pone a marchar en Remedios, al Este de la Habana, a 15 mil frente a Juan Almeida, Guillermo García y Ramiro Valdez, todos ellos "comandantes de la revolución" puros, listos para vituperar al secretario mexicano de Relaciones Exteriores Jorge Castañeda que es, según el subdirector editorial de *Granma*, "un bebedor de vino... que usa camisas afeminadas y perfumes afeminados... Estábamos esperando... que se llenara de suficiente pantalón y fuera lo suficiente macho... pero él no es macho".

Más allá de homofobias, misoginias y certezas reveladas, la mala sangre está muy a la vista. El embajador cubano en Naciones Unidas firma el Consenso de Monterrey, la delegación cubana en Monterrey encabezada por Ricardo Alarcón refrenda la firma y luego llega Castro y, entre pucheros hipócritas, da el chaquetazo, y ya entonces Alarcón "recapacita": el Consenso de Monterrey es "un documento que nadie ha leído ni leerá". Y los déspotas cubanos no están obligados a aclarar más. Punto. Y si queremos que nos perdonen la vida tenemos que violar las reglas trabajosamente acordadas y permitir que Alarcón, como caso único, se meta en la reunión programada tan sólo para los jefes de Estado y de gobierno, el secretario general de las Naciones Unidas y el presidente de la Comisión Europea. En vano la cancillería mexicana exigió nombres, fechas y lugares de lo dicho: se acatan órdenes y se capitula ante Castro o viene la andanada de insultos. Así que vino... Porque a diferencia de los altos ideales libertarios que alentaron una revolución popular que se acuerparía en valiosos sistemas de salud y educación públicas, incluso bajo el más duro acoso del imperialismo yanqui, el régimen político autoritario es una grosera realidad antisocialista. La defensa del pueblo cubano no es la defensa de esta burocracia irascible y pasa, eso sí, por la naturaleza trilateral de las relaciones entre México y Cuba, al incluir sin duda a Estados Unidos, amén de que la relación entre los pueblos tiene un significado que trasciende los choques entre gobiernos.

Con todo y las ostensibles conquistas sociales, la dictadura fidelista no es la *del* proletariado cubano, sino *sobre* él. La actitud mocha y falsaria de la exizquierda que finge no ver la precariedad de los derechos civiles no es nueva. Es el oportunismo que reclama "calidad moral" para poder emitir un voto en Naciones Unidas luego de sus cochineros electorales y de poner ejemplos contundentes de "ratones locos", "mapacherías" y demás fraudes. Pero hay también en este juego astuto de los procastristas gente bienintencionada que cree defender la tradición de Karl Marx y Frederick Engels cuando la pisotea firmando cartas (o marchando) a favor de sus "valientes" enterradores, gente que se imagina que el rechazo abierto de los tiranos en cualquier parte del mundo ya no rige cuando las cosas suceden a la altura de los trópi-



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE ECONOMÍA





cos, gente que piensa que la declaración universal de los derechos humanos sólo cuenta y es valedera si la enarbolan los impolutos y los exquisitos *progre* y que la verdad depende, en suma, de quién la sostenga. Cuando se ha llegado a esta perversión derechista quiere decir que algo está podrido bajo las propias consignas antiimperialistas, por respetables y suscribibles que ellas sean. Un comunista no está obligado a mentir para servir con decoro los intereses históricos de la clase que propugna como sujeto protagónico de la revolución social. No hay política comunista, sino autoengaño, cuando se firman panfletos vituperantes a favor del autoritarismo que se niega a cumplir con una de las mejores herencias políticas de la Revolución Francesa. No hay política comunista cuando se intenta sumarse a las manifestaciones emocionales a favor de los déspotas, queriendo cubrirse la espalda con el pretexto de un bloqueo imperialista que sí es real y que ellos han utilizado para justificar toda clase de abusos sobre los trabajadores.

El fondo del problema, por ello, estaba en Ginebra y no en Monterrey. Dado que se pondría a votación si Cuba cumple o no con el respeto a los derechos humanos, México podría cambiar (como cambió) su anterior voto de abstención por uno a favor de tales derechos, y es ante esa posibilidad que el caudillo y su grupo estaban tratando de cubrirse, es decir, golpeando a Castañeda quisieron obligar al gobierno de Fox a mantener la vieja complicidad de la política exterior priísta con su dictadura isleña. Pero al margen de Vicente Fox, la izquierda comunista debe dar la espalda a esa historia negra que envileció la herencia de José Martí, del "Che" Guevara, de Camilo Cienfuegos, sojuzgando en su nombre al pueblo cubano. Es la misma dictadura que, como bien escribió Rosario Ibarra el 26 de marzo, nunca protestó sino que guardó silencio ante la masacre de nuestra *juventud rebelde* aquel 2 de octubre de 1968 y --añadiríamos-- ha seguido homenajear a los matarifes de entonces y llamándolos "todos unos caballeros"; es el mismo Castro Ruz que vino a respaldar la presidencia de Carlos Salinas de Gortari en 1988; es el mismo régimen que segó la vida del general Arnaldo Ochoa y que amenaza, encarcela y declara inexistente a toda la disidencia política o a quien promueve elecciones pluripartidistas; el que expolia "jineteras" y que jamás ha permitido en su territorio, ni por asomo, crítica alguna al dictador. Ya quisiera Fox esa impunidad política para disfrutarla un fin de semana; ¿cómo expresarían allá su gracioso descontento nuestros intelectuales hipersensibles?

Castro Ruz y su séquito de partido de estado no se han movido solos en su ataque contra el gobierno de México. Contaron y siguen contando para su maniobra derechista ("tenemos información que puede desestabilizar a México") con la sumisión incondicional de numerosos articulistas y caricaturistas (los "creadores" que querían trato especial del fisco no hace mucho), ciertos diplomáticos desleales que ven con rencor cómo se carcomen con el nuevo gobierno sus privilegios de antaño y se disfrazan de "patriotas" y nuevos disconformes y, como siempre, cuentan con la corriente conservadora del priísmo-perredismo que a finales del año pasado disfrutó en la isla caribeña vacaciones pagadas por el castrismo y que en todo momento ha mantenido su alianza férrea con él. Por eso hoy cabe la duda respecto del operativo para invadir la embajada de México en La Habana. ¿Lo orquestó la gente de Castro Ruz? El autoritarismo cobra facturas. Las represalias podrían no ser ajenas a la nueva posición mexicana respecto a que terminaron las relaciones con la revolución cubana e inician las relaciones con la República de Cuba. Esta posición es interesante porque se deslinda del culto a la personalidad, tan propio de las dictaduras pseudocomunistas, como ésta del grupo que controla todo el aparato estatal, toda la televisión, toda la radio y toda la prensa, todas las asociaciones sociales y civiles, toda la política permitida, desde hace más de cuarenta años. De ahí viene también la hilarante delación del gobierno cubano acerca de que Castañeda solicitó y obtuvo entrenamiento guerrillero en la isla... cuando su padre era canciller.

Si bien es cierto que sus intereses energéticos y estratégicos viran ya hacia la Venezuela de Hugo Chávez (mesiánico, al igual que el líder vitalicio cubano), los delatores castristas no la tienen fácil. Por la izquierda, el comunismo marxista de veta radical nunca dió tregua al gigantesco fenómeno sociopolítico que constituyó el estalinismo, que es la versión seria y gélida de esta caricatura tropical; en la obra crítica de Antón Pannekoek, Hermann Gorter, Karl Korsch o Paul Mattick, entre otros, existe una vasta caracterización de esos regímenes y una reafirmación de los valores éticos y políticos en que descansa el comunismo en cuanto tradición emancipatoria moderna, y todo ello constituye un punto de orientación crucial frente a estos impostores. Por la derecha, la nueva etapa del capitalismo mundial está generando poderosas oleadas de cambio que todo lo abarcan; por eso los conservadores verdeolivo prohibieron ya la compraventa de computadoras personales, conexiones a internet, fotocopiadoras, impresoras, piezas de repuesto, etc. Por dentro, por último, es claro que, a pesar del delfinato tardío de su hermano Raúl, entre los grupos de poder ya está en marcha la disputa para suceder al autócrata y continuar la muy larga y divertida fiesta con cargo a los trabajadores cubanos. Pero el debate sobre una posible transición política de fondo apenas comienza.

Hugo Contreras Sosa

¿Hacia una nueva economía? Implicaciones para México

Correlación del ciclo económico México-Estados Unidos:

convergencia o divergencia económica

Fernando Santiago Rodríguez

El documento que el lector tiene ante sí es lo que ha venido llamándose recientemente una "presentación", esto es, una sucesión de láminas cuyo valor explicativo intrínseco la hacen útil para terceros sin que, para su comprensión adecuada, sean indispensables largas disquisiciones del autor. Dado que las presentaciones de este tipo se han vuelto lugar común entre directivos de banca central, funcionarios hacendarios o del tesoro, consultoras, académicos y demás, los editores de la *Carta*, que desde ángulos diversos hemos avanzado la hipótesis de convergencia macroeconómica en América del Norte, ponemos frente al lector un interesante planteamiento de Fernando Santiago, egresado de nuestra Facultad y colaborador de la Cátedra Extraordinaria "José Ma. Luis Mora" a cargo del profesor Isaac Minian, que bajo una óptica propositiva aporta elementos nuevos a aquel tópico general. Los editores agradecen al autor las facilidades para la publicación del material.

Los editores

Correlación del ciclo económico México-Estados Unidos
Visiones alternativas sobre la correlación México-E.U.:
Generalizada: fenómeno aleatorio e irreversible. Sin alternativas de solución.

Propositiva: Proceso de convergencia económica.

- Claroscuros en el proceso de desarrollo industrial mexicano.
- Criterios de evaluación y seguimiento.
- Opciones de política económica.

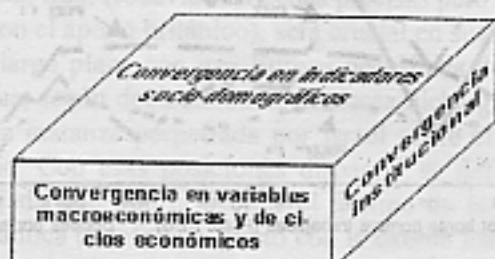
Convergencia económica

Existen al menos siete tipos (asociados a teorías de crecimiento):

- Homogeneización.
- Catch-up.
- Convergencia no condicional.
- Convergencia explicada.
- Convergencia residual.
- Convergencia asintóticamente perfecta.
- Convergencia limitada.

- ¿Cómo explicar las diferencias en los niveles y tasas de crecimiento de la productividad y, por tanto, del ingreso per cápita entre países o grupos de países?
- El diferencial en los niveles de ingreso per cápita es un estímulo para el crecimiento en los países de menor desarrollo que tratan de "alcanzar" a los más desarrollados.
- Reducir la "brecha" incentiva a los países menos desarrollados a adoptar las "mejores prácticas" y emular las condiciones que han favorecido a los países más desarrollados.

Convergencia México-Estados Unidos:
criterios para el análisis



Estados Unidos, ¿un modelo a seguir?:

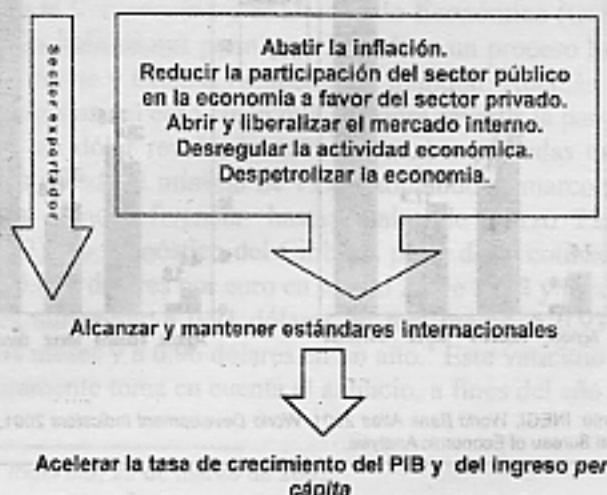
- Economía más grande del mundo.
- Estándares de vida altos y crecientes.
- Estabilidad macroeconómica con bajos niveles de inflación.
- Mercado interno de más de 280 millones de personas con ingreso bruto per cápita de USD\$34,260.
- Amplia base de capital humano y desarrollo tecnológico.
- Régimen político fundado en la democracia republicana y participativa.

Convergencia entre variables macroeconómicas de México y Estados Unidos

México: necesidad de cambiar la estrategia económica a partir de 1985

- Baja tasa de crecimiento del PIB y caída del ingreso per cápita.
- Elevada tasa de inflación.
- Excesiva participación del sector público en la economía.
- Altos niveles de endeudamiento interno y externo.
- Escasa o nula vocación exportadora.
- Economía petrolizada.

Nueva estrategia: fortalecer la economía de mercado

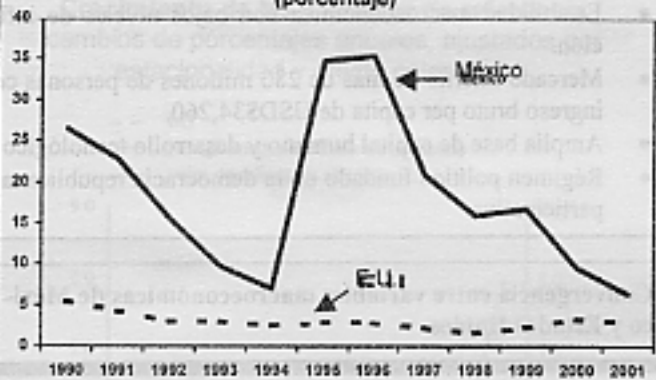


Resultados positivos de la estrategia de liberalización: 8

- Tasa de inflación ha caído de 105.8% en 1986 a 9.5% en 2000.
- Crecimiento promedio anual del PIB entre 1990-2000: 3.1%.
- Crecimiento promedio anual PIB per cápita entre 1990-2000: 1.4%.
- Potencia exportadora con un alto componente de manufacturas.
- Amplio atractivo para la inversión extranjera directa y de cartera.
- Avance en los procesos democráticos.

La tasa de inflación comienza a acercarse a la de Estados Unidos

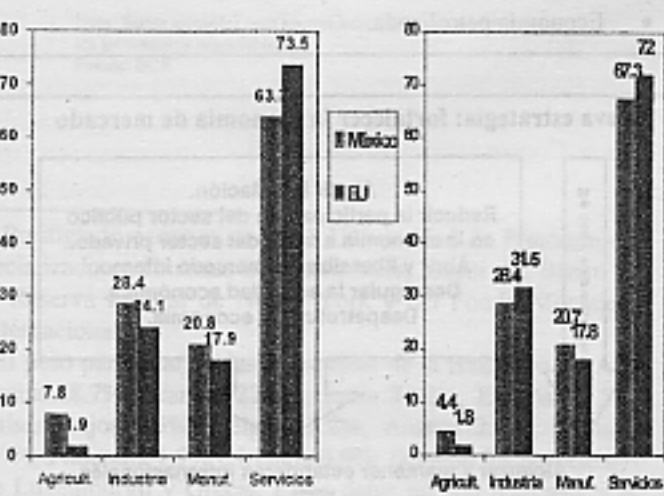
Gráfico 1
Tasa de inflación anualizada en México y E.U. (porcentaje)



Fuente: Banxico y BLS.

La composición del producto tiende también a ser muy parecida

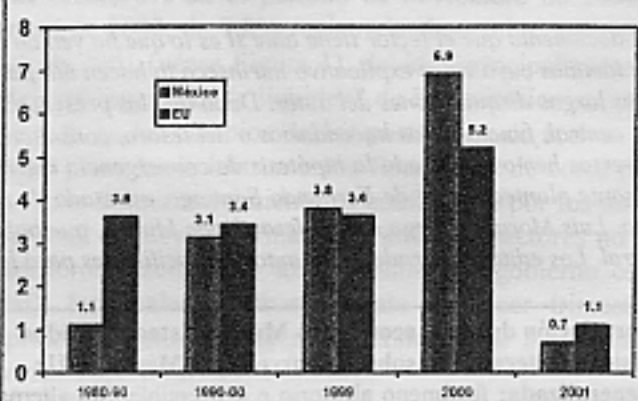
Gráfico 2
México-EU: composición sectorial del PIB (porcentaje)



Fuente: INEGI, World Bank Atlas 2001, World Development Indicators 2001, National Bureau of Economic Analysis.

Y a crecer con una velocidad y sentido muy similares 11

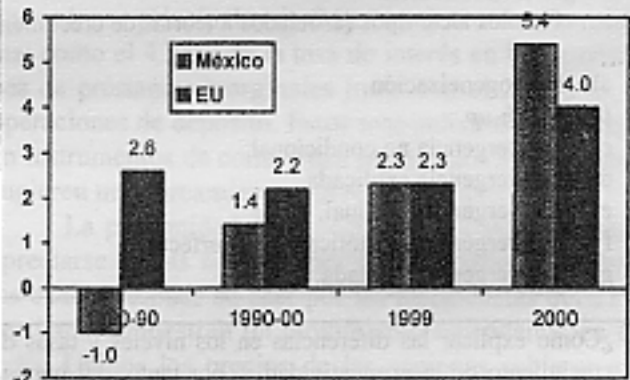
Gráfico 3
México-EU: tasa de crecimiento promedio del PIB



Fuente: World Development Indicators, 2001.

No obstante, la brecha en el crecimiento del PIB per cápita sigue siendo amplia

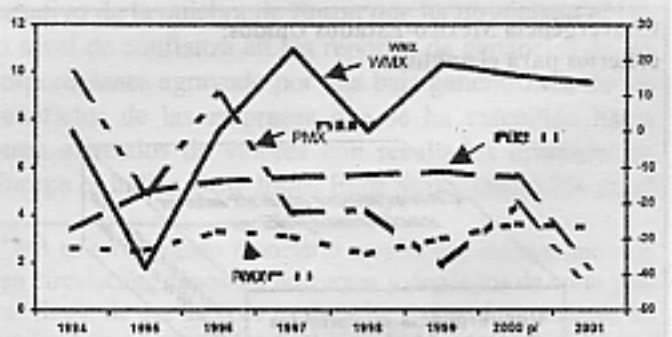
Gráfico 4
México-EU: tasa de crecimiento promedio del PIB per cápita (porcentaje anual)



Fuente: World Development Indicators, 2001.





Las remuneraciones y la productividad manufacturera tampoco convergen:

Gráfico 5
Tasa de crecimiento de la productividad* y salarios** en México y EU (porcentaje anual)



* Índice por horas hombre trabajadas (PMX, PEU). ** Dólares por hora (WMX, WEU).
Fuente: Banxico y Bureau of Labor Statistics.

En conclusión, la convergencia en ingresos aún está lejos de alcanzarse...

	1990		2000	
				
Población (mil. personas)	81.2	250.0	98.0	281.6
PIB (100 mil. USD)	262.7	5,750.8	574.6	9,802.0
PIB per cápita (USD PPS)	5,896.0	23,005.0	5,447.0	33,836.0
Tasa de inflación anual (%)	26.7	5.4	9.5	3.4
Inversión Bruta (% del PIB)	23.1	17.6	23.3	20.0
Exportación (% del PIB)	—	—	35.6	19.0
Exp. Alta tecnología (% total exp. Manuf.)	—	—	20.8	34.8

Fuente: World Development Indicators, 2001. World Bank. <http://www.worldbank.org/data/databytopic/databytopic.html>

Convergencia institucional entre México y Estados Unidos Teoría subyacente a la convergencia institucional

- Las instituciones proveen el marco (reglas) para realizar las transacciones entre los agentes económicos y sociales.
 - Establecen costos de transacción.
 - Definen derechos de propiedad.
 - Generan la estructura de incentivos para la acción de los agentes.
 - Introducen sistemas de retribución, sanciones, etc.
 - Delimitan áreas de regulación y criterios de transparencia.

Transformación de las instituciones en México:

Objetivo: Modificar la estructura institucional del gobierno para favorecer el crecimiento y desarrollo económicos en el marco de la apertura comercial y la globalización.

- Apertura comercial y negociación de tratados comerciales.
- Autonomía al Banco de México.
- Desregulación del sistema financiero.
- Comisiones Reguladoras.
- Reducción del tamaño del sector público y su intervención en la economía.

Convergencia en variables sociodemográficas entre México y Estados Unidos

Importancia de las variables sociodemográficas:

- Reflejan el nivel y los cambios en el estado de bienestar relativo alcanzados por la población.
- Países con distintos niveles de ingreso per cápita pueden compararse en términos de dichos indicadores.

Tres índices:

Índice de desarrollo humano

Índice de calidad física de vida

Índice de bienestar básico

¿Qué falta por hacer?

- Dar mayor énfasis a la promoción del crecimiento, una vez que se ha logrado cierta estabilización macroeconómica con niveles decrecientes de inflación.
- Reactivar el mercado interno. Particularmente:
 - Aprovechar los avances en materia de apertura y liberalización buscando incorporar a una mayor proporción de la planta industrial nacional al comercio exterior.
 - Generar incentivos para iniciar un proceso de desarrollo industrial endógeno (creatividad, productividad, competitividad, capacidad de innovación y desarrollo tecnológico propios).
 - Mejorar la distribución del ingreso con objeto de incorporar a una mayor proporción de la población a los nuevos patrones de consumo.
- Fomentar una nueva estrategia de exportación basada en trabajo con un mayor nivel de calificación y complejidad técnica, en vez de mano de obra barata.
- Continuar con la diversificación del comercio exterior hacia otros mercados y productos, así como impulsar la integración de las cadenas productivas encaminadas hacia la exportación.
- Fortalecer el gasto social, principalmente en los rubros de educación, salud y alimentación.

Replantear los objetivos y funcionamiento del sistema educativo nacional.

Referencias bibliográficas y fuentes consultadas

- Baumol, W. et al. (1994) *Convergence of Productivity: Cross-National Studies and Historical Evidence*, Oxford University Press, 343 pp.
- Dussel, Enrique (1997) *La economía de la polarización: Teoría y evolución del cambio estructural de las manufacturas mexicanas (1988-1996)*, Ed. JUS/UNAM, México.
- Grier, Kevin (1999) "Convergence: what does it mean, how can we measure it, and where is it found?", <http://faculty-staff.ou.edu/G/Kevin.B.Grier-1/noverge.pdf>, último acceso: 27/02/02.
- López, M. y Schwarz, M. (2002) *Convergencia económica de México con Estados Unidos*, Documento de trabajo, SHCP.
- OECD statistics online: <http://www.oecd.org/xls/M00009000/M00009873.xls>
- Quah, Danny (1995) "Convergence Empirics Across Economies with (Some) Capital Mobility", Center for Economic Performance, Discussion Paper núm. 257, <http://netec.mcc.ac.uk/WoPEe/data/Papers/cepcpdps0257.html>, último acceso: 2/02/02.
- Santiago, Fernando (2000) *Investing in social capabilities for industrial development in Mexico*, SPRU/University of Sussex.
- World Bank Atlas (2001) *World Bank Atlas*, Washington.
- World Bank (2001) *World Development Indicators*, Washington.

Mercado de activos, tasa de cambio y equilibrio macroeconómico*

(Segunda parte)

Michel Aglietta

B. Portafolios internacionales y equilibrios de activos financieros

Sacaremos ahora las enseñanzas de la parte precedente conservando el máximo de hipótesis comunes con el modelo Mundell-Fleming a fin de poder comparar el enfoque de flujos con el de inventarios. Se supone por tanto que los precios de los bienes y servicios son constantes y que las anticipaciones de cambio son estáticas.

Suponemos que los agentes privados residentes pueden tener tres tipos de activos de los cuales damos aquí sus características:

Tipos de activos	Oferta disponible en el mercado	Rendimientos nominales
Moneda	M	o
Títulos públicos	B	i
Títulos privados	F	i^*

La riqueza diversificable del sector privado residente es: $W=M+B+EF$, porque F es el monto expresado en divisas y E es la tasa de cambio de la moneda nacional contra la divisa extranjera.

El modelo que estudiaremos se debe a Branson. Él aplica los principios de la teoría de las elecciones de portafolios. Se ha mostrado que ejerciéndose la demanda en cada mercado, agregado de las demandas individuales que se desprenden de la optimización de los portafolios, es aquella que se obtendría con un inversor que dispusiera de la riqueza inicial agregada y que tuviera una aversión media al riesgo.

Se puede escribir por lo tanto que las funciones de demanda agregadas son crecientes de la riqueza, crecientes de los rendimientos propios de los activos considerados, decrecientes de los sustitutos. Expresando el conjunto de las demandas en moneda nacional algebraicamente:

$$M^d = m(i, i^*)W \quad \text{con } m'_i < 0 \text{ y } m'_{i^*} < 0$$

$$B^d = b(i, i^*)W \quad \text{con } b'_i > 0 \text{ y } b'_{i^*} < 0$$

$$F^d = f(i, i^*)W \quad \text{con } f'_i < 0 \text{ y } f'_{i^*} > 0$$

Se hace la hipótesis usual de que el efecto precio directo es mayor que el efecto precio sustituto: $b'_i > |f'_i|$.

Porque los mercados de activos se equilibran en todo momento y que la suma de los activos detentados es

igual a la riqueza financiera total, las funciones de demanda de activos son homogéneos y de grado 1 en W . Debemos por lo tanto tener:

$$m + b + f = 1$$

En lo que sigue suponemos i^* exógena.

B.1 Equilibrio financiero y estabilidad.

Las ofertas de activos están dadas. Los equilibrios de los tres mercados debiendo ser compatibles con la identidad de la riqueza y de sus formas de tenencia. No hay por lo tanto más que dos equilibrios de mercados independientes para determinar i y E .

Se escriben las ecuaciones de equilibrio y la identidad de la riqueza:

$$1) M = m(i, i^*)W$$

$$2) B = b(i, i^*)W$$

$$3) EF = f(i, i^*)W$$

$$4) W = M + B + EF$$

Se determina gráficamente la existencia y la estabilidad del equilibrio (figura 1). para ello se muestra que las ecuaciones no independientes (1), (2), (3) determinan tres curvas en el plano (i, E) que pasan por el mismo punto. En la intersección de las curvas representadas por las ecuaciones (1) y (2) por ejemplo, el equilibrio está realizado para los activos M y B . Como la suma de los tres activos constituye la riqueza, el equilibrio está automáticamente realizado para el tercer activo (ley de Walras).

La ecuación (1) define una relación entre i y E que es la curva MM , representativa del equilibrio del mercado de moneda. Esta curva es creciente. Supongamos, en efecto, que E aumenta. Esto implica un alza de W que aumenta la demanda de moneda. Como la oferta de moneda está dada, hace falta un incremento de i para restablecer el equilibrio. La relación entre E e i es creciente.

Se procede de la misma manera para mostrar que BB y FF , obtenidas de las ecuaciones (2) y (3) son decrecientes. Para BB , un alza de E incrementa la demanda de títulos vía efecto riqueza. Dada la oferta de títulos, hace falta una disminución de i para restablecer el equilibrio. Para FF hay que remarcar que un alza de E crea un exceso de oferta de divisas porque el valor en moneda nacional es EF en el miembro izquierdo de (3) y que $f < 1$ en el miembro de la derecha. Para que la demanda de divisas absorba la oferta suplementaria de divisas, hace falta una baja en i que aumente relativamente el rendimiento de los activos en divisas.

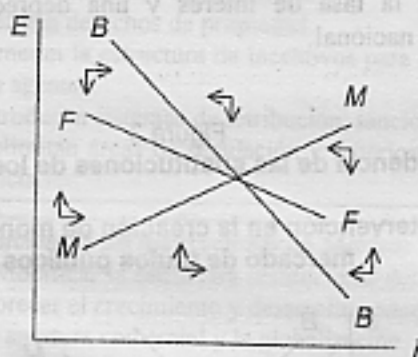
* Traducido por Federico Manchón Cohan.

La forma de las curvas MM , BB y FF garantiza un equilibrio y solamente uno. Remarquemos que la pendiente de FF es más débil que la de BB porque $b' > |f'|$. Una variación dada de i reduce la demanda de F menos de lo que ella incrementa la demanda de B . Hace falta por tanto una variación más débil de E para reequilibrar el mercado FF de lo que hace falta para reequilibrar el mercado BB .

Para estudiar la estabilidad, basta considerar dos de las tres curvas. Tomemos por ejemplo BB y FF sobre la figura 1.

A la derecha de BB , i es muy elevada para un nivel dado de E . Estando el precio de los títulos muy bajo, hay un exceso de demanda de títulos nacionales. Ello tiende a aumentar el precio de los títulos, por lo tanto a reducir i . Es una fuerza de atracción hacia BB .

Figura 1
Equilibrio financiero internacional



Por arriba de FF , E es muy elevado para un nivel dado de i . Hay un exceso de oferta de activos extranjeros evaluados en moneda nacional. Los residentes buscan vender estos títulos extranjeros excedentarios, lo que hace bajar E , es decir apreciar la moneda nacional. Es una fuerza de atracción hacia FF .

Se puede representar el conjunto de las fuerzas en cada región en 1. Ellas tienden hacia la posición de equilibrio. Este último es por lo tanto estable.

B.1 Ejercicios de estática comparativa

El equilibrio financiero está bien definido para las ofertas dadas de los tres tipos de activos. Este equilibrio se desplaza cuando estas ofertas se modifican. Se estudiarán dos géneros de modificaciones: para empezar las acumulaciones de activos, es decir los incrementos de M , B y F sucesivamente; enseguida las sustituciones de activos, es decir los cambios de la estructura de la oferta de dejan la riqueza inicial sin cambios. Se procederá por razonamiento económico con presentación gráfica (2). Las demostraciones algebraicas pueden ser consultadas en el anexo.

B.1.1 Acumulación de activos.

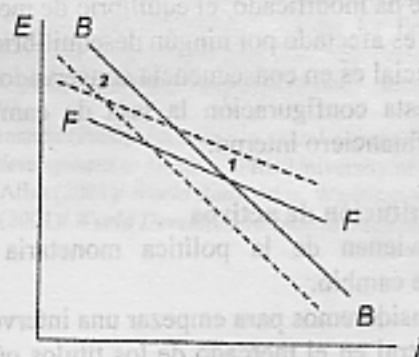
El crecimiento neto de un tipo de activos provoca un efecto de sustitución y un efecto de riqueza a la vez.

Un incremento de M manteniéndose B y F sin cambios implica a la vez un aumento de W y un exceso de oferta de moneda para los niveles de i y de E que corresponden al equilibrio inicial. El aumento de W crea un exceso de demanda de títulos públicos, es decir desplaza BB hacia la izquierda. Él crea también un exceso de demanda de divisas que desplaza FF hacia arriba, porque deber ser reabsorbido por depreciación de la moneda nacional. El nuevo equilibrio se encuentra en la intersección de las nuevas posiciones de BB y de FF . El ajuste es una baja de la tasa de interés y un aumento de la tasa de cambio, es decir una depreciación de la moneda nacional en la figura 2.a.

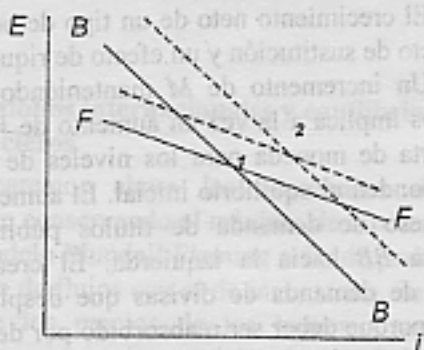
Un crecimiento de B entraña un exceso de oferta de títulos. BB se desplaza hacia la derecha. Hace falta por lo tanto un incremento de i para restablecer el equilibrio. Pero el aumento inducido de W implica un exceso de demanda de divisas que desplaza FF hacia arriba. Se concibe que haya una indeterminación a priori sobre el sentido de la variación de E . De un lado, el efecto de riqueza empuja hacia arriba a E como resultado de la adquisición de divisas. El cálculo en el anexo confirma esta indeterminación y establece la condición sobre la intensidad relativa de los efectos que permiten levantarla. La figura 2.b presenta el caso en el que el efecto riqueza que predomina sobre la incidencia indirecta de la sustitución, provocando una ligera depreciación de la tasa de cambio.

Figura 2
Incidencia de las acumulaciones de activos

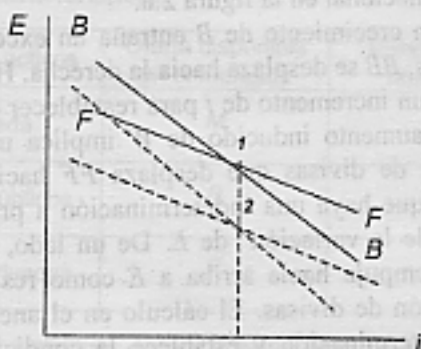
a. De dinero



b. De títulos públicos



c. De divisas



Un aumento de F provoca un ajuste de un tipo particular. Hay un exceso de oferta de divisas que desplaza FF abajo y un aumento de la riqueza que desplaza BB hacia la izquierda. Pero la ecuación (3) muestra que es el producto EF el que interviene en el equilibrio de mercado de la divisa. In fine, la variación de la tasa de cambio absorbe enteramente la modificación del inventario de activos extranjeros, de suerte tal que la avaluación EF permanece sin cambios. Porque la riqueza final no se ha modificado, el equilibrio de mercado de los títulos no es afectado por ningún desequilibrio. La tasa de interés inicial es en consecuencia conservado en la figura 2.c. En esta configuración la tasa de cambio aísla el mercado financiero interno.

B.2.2. Sustitución de activos

Proviene de la política monetaria y/o de la política de cambio.

Consideremos para empezar una intervención de la banca central en el mercado de los títulos públicos para inyectar liquidez en la economía, retirando del mercado un monto igual de títulos para incorporarlos a su portafolio. Se trata de una creación suplementaria de moneda dM en el mercado ($dB = -dM$). El monto inicial de la riqueza no se ha modificado; FF no se ha desplazado. El nuevo equilibrio se encuentra sobre FF

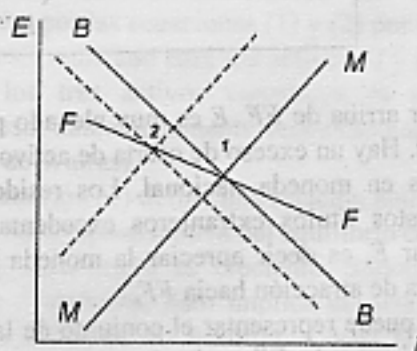
(figura 3.a). La acción de la banca central crea simultáneamente un exceso de oferta de moneda y de demanda de títulos para los viejos niveles de equilibrio de i y de E . De lo que resulta una baja en i . Como los activos del país devienen menos atractivos, se suscita una demanda suplementaria de divisas, la que debe ser reabsorbida por un aumento de E . En el nuevo equilibrio, MM y BB se han desplazado hacia la izquierda de manera de intersectarse sobre FF cuya posición permanece sin cambios.

Estudiemos enseguida el caso de una intervención de la banca central sobre el mercado de cambio para comprar divisas. Esta intervención no es esterilizada e implica por lo tanto la creación de moneda dM de manera que $EdF = -dM$. Esta vez es BB que permanece sin cambios a causa de la no variación de la riqueza inicial. El exceso de oferta de moneda y de demanda de divisas desplazan las curvas MM y FF hacia arriba, de manera que ellas se cortan sobre BB (figura 3.b). Se sigue una baja de la tasa de interés y una depreciación de la moneda nacional.

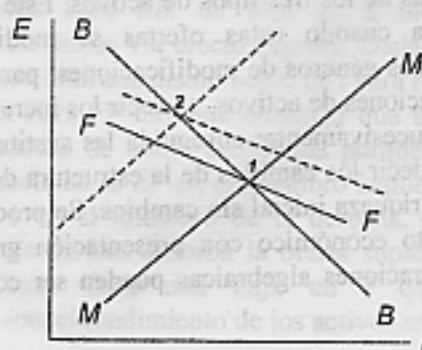
Figura 3

Incidencia de las sustituciones de los activos

a. Intervención en la creación de moneda en el mercado de títulos públicos

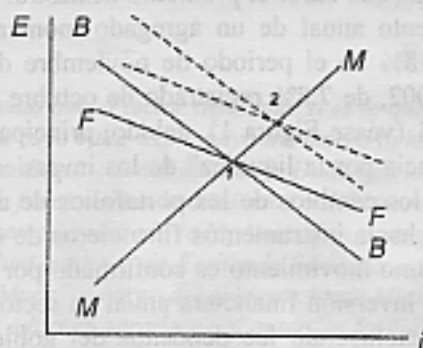


b. Intervención en la creación de moneda en el mercado de cambio





c. Intervención esterilizada en el mercado de cambio



Examinemos en fin el caso de una intervención esterilizada en el mercado de cambio. El banco central compra divisas contra títulos públicos existentes en su balance: $dB > 0$ de manera que $EdF = -dB$. Porque hay esterilización, es MM la que permanece sin cambios. El exceso de oferta de títulos desplaza BB hacia la derecha y el exceso de demanda de divisas desplaza FF hacia arriba. El nuevo equilibrio se encuentra sobre MM . La

tasa de interés crece y la tasa de cambio se deprecia. La figura 3.c. muestra que la intervención esterilizada, es decir la política de cambio pura, es eficaz cuando la movilidad de capitales es imperfecta y cuando las anticipaciones son estáticas. Esta eficacia pasa por la reorganización de la estructura de los portafolios provocada por la acción imprevista del banco central.

Se pueden recapitular en siguiente cuadro los efectos sobre el equilibrio financiero de las acumulaciones exógenas de activos y de las políticas financieras del poder público. Se indica el sentido de la variación (+, - e = para el aumento, la disminución y la constancia de i y de E). Las amplitudes de las variaciones se calculan en el anexo.

Efectos sobre	Por acumulación de activos			Por sustitución de activos		
	dM	dB	dF	$DM = dB$	$dM = -EdF$	$dB = -EdF$
i	-	+	=	-	-	+
E	+	?	-	+	+	+



Economía de guerra

Zona euro: en busca de la recuperación

Fernando Talavera Aldana

En Europa el uso de euros emitidos por el Banco Central Europeo en 12 países marcó una fecha crucial, el primer día de 2002, en un complicado proceso iniciado hace 44 años con el Tratado de Roma que ha devenido en Unión Económica y Monetaria de la Unión Europea (llamada coloquialmente "zona euro"). En Estados Unidos antes de que terminara el mes de enero el presidente George W. Bush consideró resuelta la guerra en Afganistán y, en un discurso ante el Congreso, precisó la voluntad de su gobierno para comenzar una segunda etapa de la "guerra contra el terrorismo" con una amenaza militar contra tres países, Irak, Corea del Norte e Irán —a quienes califica como "el eje del demonio"—, con el fin de desmantelar sus "arsenales de destrucción masiva".

Esa definición de un gobierno estadounidense al parecer decidido a emprender la guerra contra el primero de la lista, Irak, (todavía sin fechas precisas pero ya contando con el apoyo británico), será crucial en sus relaciones de largo plazo con una Europa necesitada de petróleo y que, según declaraciones, no desea dicha guerra ni apoya la matanza perpetrada por Israel sobre el pueblo palestino. Con esas posiciones dispares se define una encrucijada que podría decidir el destino de la alianza transatlántica triunfadora (junto con la extinta Unión So-

viética) de la segunda guerra mundial. En tal contexto la aportación de este ensayo será contestar una pregunta sustentadora del tipo de respuesta que darán los países unidos del viejo continente: ¿cuáles son los logros y desafíos actuales de la economía de la zona euro?

En lo económico, después de la atonía en los zona euro causada, en gran medida, por la recesión de Estados Unidos iniciada en marzo de 2001 y ampliada por el impacto del 11 de septiembre, la recuperación económica es perseguida afanosamente. Los esfuerzos europeos son respaldados por los buenos augurios de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) cuyos indicadores permiten vislumbrar un proceso hacia una fuerte y extensa recuperación mundial. Además, los optimistas del euro creen que se podrá revertir la paridad con un dólar revaluado 66% contra las monedas europeas (desde el mínimo de 1995 —tomando el marco alemán como referencia— hasta finales de marzo 22 de 2002), un pronóstico del Citibank parte de la cotización de 0.877 dólares por euro en marzo 22 de 2002 y predice tres aumentos: a 0.91 dólares en tres meses, a 0.93 en seis meses y a 0.96 dólares en un año.¹ Este vaticinio seguramente toma en cuenta el anuncio, a fines del año pa-

¹ Reforma, 25 de marzo de 2002.

sado, del gobierno chino de incorporar euros a sus reservas en divisas.

Para el análisis nos apoyaremos en las especificaciones proporcionadas por Peter B. Kenen (1997)² quien señala que, a diferencia del área monetaria, en una unión monetaria formalmente deben concurrir una moneda común, un solo banco central y, en consecuencia, una sola política monetaria para todos los integrantes de la unión. Ante la insistencia alemana en política fiscal, el Tratado de Maastricht incluye un pacto de estabilidad para el área euro donde cada uno de los países tiene un margen de maniobra acotado por un déficit fiscal máximo de 3% respecto del producto.³

Figura 1
Crecimiento de M3 y el valor de referencia
(cambios de porcentajes anuales, ajustados por estacionalidad y efecto calendario)



Nota: Series ajustadas para no-residentes del área euro de todos los instrumentos negociables.
Fuente: BCE.

Las perturbaciones en Estados Unidos se vieron reflejadas en el comportamiento del primer pilar que sustenta a la zona euro: el promedio trimestral de la tasa de crecimiento anual de un agregado monetario, M3,⁴ que creció 8% en el periodo de noviembre de 2001 a enero de 2002, de 7.8% registrado de octubre a diciembre de 2001 (véase Figura 1), debido, principalmente, a "la preferencia por la liquidez" de los inversionistas expresada en los cambios de los portafolios de activos de largo plazo hacia instrumentos financieros de corto plazo. Este último movimiento es confirmado por los datos del total de inversión financiera anual en sectores no financieros (excluyendo los depósitos del gobierno central), los cuales cayeron durante el tercer trimestre, aproximadamente, 70% en inversiones de largo plazo versus 78% del primer trimestre.

Pero ahora esa inclinación por inversiones de largo plazo parece menguar como se desprende de dos datos importantes: primero, por el cambio de dirección del comportamiento mensual de la tasa anual de crecimiento de M3 al declinar de 8% en diciembre a 7.9% en enero y, en segundo lugar, por la decisión del Consejo de Gobierno del Banco Central Europeo (BCE) de dejar sin cambios, tanto el 3.25% de la tasa mínima de postura en las operaciones principales de financiamiento del Eurosistema, como el 4.25% de la tasa de interés en las operaciones de préstamos marginales junto con el 2.25% de las operaciones de depósito. Estos movimientos de capitales en instrumentos de corto plazo trasladados al largo plazo sugieren un acercamiento a la recuperación.

La proximidad de la recuperación puede también apreciarse en las cotizaciones de las bolsas de valores, las cuales después de caer por las turbulencias del 11 de septiembre muestran un movimiento ascendente: en Estados Unidos los precios de las acciones subieron con volatilidad, unos cuantos meses después de dicha catástrofe y continuaron su crecimiento en los dos primeros meses de 2002, al tiempo que, en la zona euro las acciones tuvieron un crecimiento menor aunque más estable (*Boletín mensual del BCE*, 2002).

En Estados Unidos el índice Standard & Poor 500, incrementado 4% del 1º de enero al 6 de marzo de 2002, apunta a la recuperación económica a pesar del impacto negativo de la quiebra de Enron que ha propiciado el bajo nivel de confianza en los reportes de ganancias de las corporaciones agravado por una baja generalizada de los beneficios de las empresas que se ha extendido hacia otros mercados de valores con resultados diversos: en Europa el índice Dow Jones Euro Stoxx creció 2% en el

⁴ M3 es un agregado monetario amplio que incluye: moneda en circulación, depósitos nocturnos y depósitos de corto plazo (hasta de dos años de maduración), otros instrumentos de mercado como acuerdos de recompra, fondos y papeles del mercado de dinero y valores de deuda con maduración de dos años.

² Prestigioso economista de la Universidad de Princeton especializado en finanzas internacionales, asesor del Banco de la Reserva Federal de Nueva York y del Fondo Monetario Internacional.

³ El peso particular de las economías de la zona euro es: Alemania 28.7%, Francia 22.6%, Italia 21.2%, España 10.5%, Países Bajos 5.5%, Bélgica 3.7%, Austria 2.9%, Portugal 2.1%, Finlandia 1.9% e Irlanda 0.9%, faltando los porcentajes de Luxemburgo y Grecia. Estos datos no son recientes y se dan con un sentido meramente indicativo, los porcentajes se calcularon usando ponderaciones fijas, proporcionadas por la OCDE, del producto de 1990 expresado en dólares con paridad de poder de compra.



mismo periodo, mientras en Japón el índice Nikkei 225 tuvo un incremento considerable de casi 14% también en dicho periodo.

Otra perspectiva aparece cuando se revisan las caídas de los índices bursátiles más importantes de Estados Unidos y de la Unión Europea, por ejemplo, con el tamaño de la brecha conformada por la cotización más alta del periodo (1º-I-02 a 26-III-02) comparada con la cotización del último día del mismo periodo: en Estados Unidos el índice más perjudicado fue Nasdaq Comp. con -12.9%, seguido por Standard & Poor 500 con -3% y Dow Jones con -2.7%. Mientras en Europa los índices permanecieron relativamente estables con caída del índice FTSE Eblor 100 de -1.5% y FTSE Eurotop 300 con -1.3% y en Japón Nikkei 225 se derrumbaba con -6.3.⁵

Pasando al sector real el diagnóstico de Kenen (1997) apunta que Europa no reúne los requisitos de un área monetaria óptima porque la fuerza de trabajo no tiene movilidad suficiente y los salarios no son idóneamente flexibles.⁶ Este planteamiento lo comprueban los datos aportados por un estudio sobre la situación laboral preparado por el BCE (2002) que registra la necesidad de fortalecer las reformas estructurales en la operación de los mercados de trabajo ya que, dichas reformas, junto con aumentos moderados de salarios, han contribuido a la última expansión del ciclo económico, tanto en crecimiento del empleo como en reducción del desempleo observados. Los datos en el área euro indican un promedio anual de crecimiento del empleo en la década de los 90 de 0.5%, pasando de -1.1% en 1990-94 a 0.7% en 1994-97 y a 1.8% en 1997-2000, mientras el desempleo del área euro se elevaba de 8.1% en 1991 a 8.9% en 2000 para después disminuir en 2001 a 8.5%.

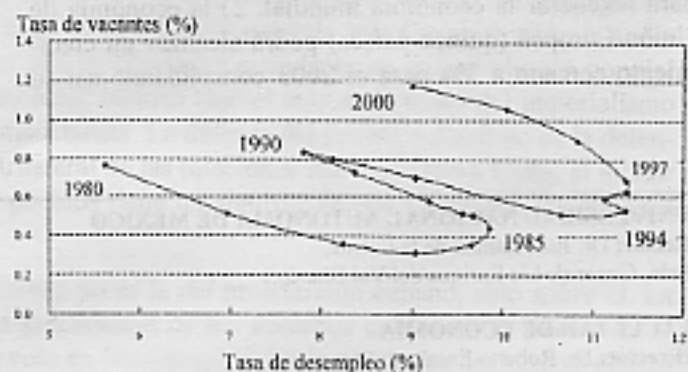
El estudio del BCE agrega que en la zona euro todavía existen problemas en parear la oferta y la demanda en los mercados de trabajo surgida de las dificultades de las empresas en reclutar trabajadores, disminuyendo así la eficiencia de los mercados laborales en el área euro, limitando en el corto plazo, el crecimiento de la economía al incorporar presiones inflacionarias que perjudican el nivel del producto potencial. Otra dificultad es la generación de cuellos de botella que desemboca en incrementos salariales por arriba del crecimiento de la productividad del trabajo. La importancia de los mercados de trabajo reside en que, ya sin independencia y/o con acotamientos en su política económica, las economías de los países de la zona euro dependen del buen funcionamiento de los mercados laborales (movilidad del trabajo y salarios flexibles) para enfrentar efectos indeseables de

los choques asimétricos en sus economías.⁷

Para medir la eficiencia del mercado laboral una buena aproximación es proporcionada por la curva de Beveridge conformada por aquellas combinaciones de la tasa de desempleo y de la tasa de vacantes en las cuales el desempleo es estable, esto es, donde los flujos de individuos que entran al desempleo igualan a los flujos de individuos que encuentran empleo. La pendiente negativa de la curva de Beveridge, también llamada $u-v$ (por los términos en inglés, *unemployment* y *vacancies*) determina que 1) la probabilidad de éxito de una persona en busca de empleo aumenta con el número de puestos vacantes y 2) un desplazamiento de la curva $u-v$ hacia fuera con tasa mayor de desempleo indica un deterioro en el proceso de pareamiento causadas por factores estructurales como lo son el funcionamiento inadecuado de las instituciones laborales o la falta de información.

Los datos, registrados por el estudio del BCE por medio de la curva de Beveridge, de 1983 a 1994 expresan un comportamiento diferenciado entre los países de la zona euro al existir un desplazamiento hacia afuera en Bélgica, Alemania y Grecia; en grado menor, en Luxemburgo, Austria y Finlandia, en tanto que la curva de Holanda se desplaza hacia adentro y en España y Portugal los desplazamientos de la curva $u-v$ no exhiben una tendencia clara. Por otra parte, con datos obtenidos de otra muestra del BCE, Francia e Italia ven desplazada hacia fuera su curva $u-v$ y la curva de Irlanda no muestra un movimiento claro.

Figura 2
La curva de Beveridge para la zona euro



Notas: Los datos de vacantes cubren alrededor del 64% del área euro. Los cálculos excluyen a Francia, Irlanda e Italia.

Fuente: Cálculos de Eurostat (LFS), NCBs, BIS, BCE.

⁵ Información tomada de *The Economist*, marzo 30 de 2002.

⁶ El área monetaria óptima tiene un grado menor de integración que la unión monetaria, en dicha área cada miembro conserva moneda propia, banco central y, en consecuencia, política monetaria independiente.

⁷ Para Krugman la integración intensificaría la especialización en los países miembros haciéndolos más vulnerables a los choques industriales, mientras que para Frankel y Rose la integración tendería a sincronizar los ciclos económicos reduciendo así la importancia de los choques asimétricos (véase Kenen, 1997).

Con los datos agregados de 1980 a 2000 en nueve países —la zona euro menos Francia, Italia e Irlanda— el BCE trazó una curva de Beveridge (véase la Figura 2) donde muestra que 1) de 1990 a 1993 el aumento de la tasa de desempleo se dio al unisono con la declinación de la tasa de vacantes, probablemente debido a factores cíclicos, 2) de 1994 a 1997 la tasa de desempleo se conservó estable mientras la tasa de vacantes aumentaba, ahí el análisis indica la influencia de factores estructurales y 3) en el auge del ciclo de los años 1997 a 2000 se presentó un fuerte incremento en el desempleo acompañado por cuantiosos aumentos en la tasa de vacantes.

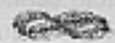
El saldo final de los desplazamientos de la curva de Beveridge entre 1990 y 2000 muestra un corrimiento hacia fuera en la tasa de desempleo (desde un porcentaje menor a 8% hasta alrededor de 11.3%) y hacia arriba en la tasa de vacantes (de más de 0.5% en 1994 a un poco menos de 1.2% en 2000), problema cuya solución según el BCE depende, en gran medida, de continuar con las reformas laborales y de que cada país instrumente las medidas adecuadas para resolver problemas como los siguientes: renovaciones en la mediación laboral; mayor flexibilidad salarial y aumentos de diferencias entre salarios; mejoras en educación, entrenamiento y enseñanza vitalicias; reformas a los sistemas impositivos y de beneficios; regulaciones menos restrictivas en la protección del empleo y flexibilidad en los horarios de trabajo junto con medidas que fomenten la movilidad de la fuerza de trabajo.

Resumiendo, en la zona euro existe estabilidad en los agregados monetarios y avance en los mercados financieros, además de un sector real con 1.4% de crecimiento del producto durante el tercer trimestre de 2001. Rodrigo Rato ministro español de Economía va más allá al declarar que 1) el papel de Europa es "fundamental" para regenerar la economía mundial, 2) la economía de Unión Europea (quince países) podrá alcanzar un crecimiento cercano a 3% para el 2003 consolidando así su

función de locomotora económica para regenerar la economía mundial, papel que no corresponde solamente a Estados Unidos.

La mayor rapidez en el crecimiento europeo es impulsado, entre otros factores, por sus activos financieros baratos en comparación con la carestía de las acciones estadounidenses. Esos signos de recuperación económica podrían actuar a favor de la incorporación británica a la zona euro. El gobierno británico evaluará esta unificación en junio de 2003 planteando los siguientes criterios para la potencial adopción del euro: 1) debe ser positiva para el empleo, las inversiones y los servicios en Gran Bretaña, 2) tiene que tener la flexibilidad suficiente para defenderse frente a los cambios en la economía y 3) el ciclo económico del Reino Unido debe estar alineado con la zona euro.⁸

Terminamos señalando que la matanza del pueblo palestino en manos del ejército israelí ha provocado una volatilidad alta en el mercado petrolero, este problema no es considerado por las autoridades de la UE como barrera infranqueable debido a que los fundamentos de su economía son suficientemente sólidos. Pero una visión más general matizaría este aserto, ya que, sus progresos económicos no parecen suficientes en el corto plazo para enfrentar al poderío militar de Estados Unidos y su aliada británica. Por ello se puede predecir que la guerra contra Irak no será definida en la Europa continental.



Referencias

- Banco Central Europeo (2002) *Boletín mensual*, Frankfurt, marzo.
- Banco Central Europeo (2002) *Labour markets mismatches in euro area countries*, Frankfurt, marzo.
- Kenen, Peter B. (1997) "Common Currencies versus Currency Areas: Preferences, Domains and Sustainability", *American Economic Review* vol. 87 núm. 2, mayo.

⁸ *Excélsior*, 14 de febrero de 2002.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Rector: Dr. Juan Ramón de la Fuente.
Srio. General: Lic Enrique del Val Blanco.

FACULTAD DE ECONOMÍA

Director: Dr. Roberto Escalante Semerena.
Secretario general: Lic. Carlos Javier Cabrera Adame.
Coordinador de publicaciones: Lic. Juan E. Partida.

Editores: Hugo Contreras, Eliezer Morales Aragón, Fernando Talavera Aldana.
Comité asesor: José Ayala, Antonio García de León, Sergio Hernández, Pedro López Díaz, Federico Manchón, Amparo Martínez Arroyo y Rafael Núñez.
Comité de redacción: Rossy Castillo, Francisco Castillo, Carlos Faviel, Luis Jaramillo-Mosqueira, Carlos López, Manuel Paredes, Omar Téllez.

Responsable de la edición: Francisco Castillo Cerdas
Corrector de estilo: Arturo Rubio
e-mail: cartadepoliticas@netscape.net
ISSN
Certificado de licitud en trámite
Certificado de licitud de contenidos en trámite

Logotipo: Interpretación artística de M.C. Escher de la banda A. F. Moebius, cuya característica es la de ser una superficie abierta de una sola cara. Se escogió por su imagen de ciencia, trabajo e infinito.



La Cumbre de Monterrey: resultados y perspectivas

Jorge Eduardo Navarrete

La Cumbre de Monterrey: antecedentes y desarrollo

Angélica Varela Alvarado

Monterrey: una historia de éxito

Jorge G. Castañeda

Financiamiento para el derecho al desarrollo sustentable con equidad

Américo Saldivar Valdés

La Cumbre de Monterrey: resultados y perspectivas*

Embajador Jorge Eduardo Navarrete

Agradezco a todos ustedes por su asistencia de esta mañana y el interés en conversar acerca de qué pasó en Monterrey, qué perspectivas se abren más adelante para el tratamiento de los problemas de financiación multilateral e internacional del desarrollo, que incluye el tema de la reunión. Tengo que decir, como siempre que expreso puntos de vista personales, que no necesariamente coinciden con los de las instituciones a las que estoy vinculado.

Quisiera referirme a tres cuestiones principales, hablar un poco de los antecedentes de la conferencia, ver cómo se entronca Monterrey con los esfuerzos de largo plazo de la comunidad internacional para encontrar condiciones más propicias para el desarrollo internacional y examinar los resultados de la Cumbre que se celebró en Monterrey del 18 al 22 de marzo de este año; resultados que se reflejan en el documento denominado "Consenso de Monterrey", en los debates de las mesas redondas y en las sesiones plenarias que se celebraron en Monterrey y en el llamado "Retiro" donde se reunieron algunos de los líderes políticos que asistieron a la conferencia. Voy a tratar de sintetizar los contenidos centrales de estos documentos o debates y finalmente presentaré una apreciación personal sobre estos resultados y sobre la perspectiva que se abre para dar conti-

nuidad al proceso multilateral de financiación para el desarrollo.

La conferencia que oficialmente se denominó Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo, según los traductores de Naciones Unidas tradujeron al castellano el nombre original de *International Conference on Financing for Development*, de hecho entronca dos grandes corrientes de negociación o discusión económica multilateral que se han desarrollado a lo largo de los últimos cuatro o cinco decenios. La primera de estas corrientes tiene que ver con los esfuerzos iniciados en los años setenta en los debates en torno al Nuevo Orden Económico Internacional, a la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, a las llamadas "negociaciones globales", y a otros esfuerzos que en general tuvieron como característica común una especificidad muy limitada, si es que alguna, y una carga de frustración creciente para la capacidad de la comunidad internacional en Naciones Unidas y en otros órganos multilaterales para llegar a resultados significativos mediante el proceso de negociación multilateral.

Hay quien piensa que esta ineffectividad se debía a la confrontación estéril fundamentalmente entre dos grupos de países, llamados países en desarrollo, agrupados o reunidos en el Grupo de los 77 que ha alcanzado a prácticamente 140 miembros y los países industriales de economía de mercado, los países avanzados. El otro bloque que existía en la época, el de los países socialistas, también llamados "de economías centralmente planificadas", se limitaba a expresar una solidaridad más o menos tibia con las posiciones del mundo en desarrollo, que no hacía mucho de efectivo.

* Este artículo constituye una versión revisada de la conferencia que el autor impartió el 12 de abril en la Sala "Ricardo Torres" de la Facultad de Economía, fungiendo como moderador el profesor Carlos Tello y como organizadores de la misma el Centro para el Desarrollo Económico de México (CEDEM), dirigido por el profesor Rolando Cordera, y la *Carta de Políticas Públicas*. Agradecemos al Embajador Navarrete la autorización para publicarlo, no obstante el hecho de que forma parte de un planteamiento más amplio que se encuentra en elaboración.





Era mucho más efectivo el programa bilateral de ayuda como una fuerte carga de motivación política. De alguna manera, el último gran episodio de esta corriente de esfuerzos y de diálogo y de negociación multilateral se realizó en México, en Cancún en 1981 con una reunión a nivel de Jefes de Estado, una reunión selectiva de 22 participantes del Norte y del Sur. Se alcanzó formalmente el acuerdo político para iniciar en Naciones Unidas las negociaciones globales sobre cooperación internacional para el desarrollo, pero se encontró en la práctica del debate de Naciones Unidas después de 1981, y por lo menos hasta 1987-88, que el acuerdo político de Cancún no fue suficiente para dar lugar al consenso que hubiera permitido convocar y llevar adelante las negociaciones. De suerte que el esfuerzo se fue dividiendo y fue de hecho abandonado en la práctica aunque todos los años (incluso en la agenda de este año seguirá en la Asamblea General de las Naciones Unidas) seguirá apareciendo un tema denominado "Negociaciones globales sobre cooperación internacional para el desarrollo", pero todo mundo sabe que desde hace muchos años el tema está ahí y no pasa nada.

La segunda vertiente que confluye en la Conferencia de Monterrey se inició más recientemente. Se inició de hecho en los años noventa, en el último decenio del siglo pasado, y tuvo una orientación y una forma de actuación y operación diferentes. Fue la serie de grandes cumbres y conferencias mundiales que bajo los auspicios de Naciones Unidas se lograron a lo largo de este decenio. Todos recordamos esta serie de conferencias temáticas o sectoriales sobre población, sobre desarrollo social, sobre la condición de la mujer, sobre ambiente y cambio climático, en fin, que culminaron en la Cumbre del Milenio en el año 2000; y precisamente en la Cumbre del Milenio se volvió muy evidente que el tema que no había sido parte importante de esta serie de cumbres y reuniones mundiales era precisamente el tema de la financiación.

Las cumbres habían llegado a una serie de acuerdos, de recomendaciones, de consensos, de objetivos específicos, como fue el caso de la Cumbre del Milenio, sin definir, por otro lado, de donde vendrían o cómo se canalizarían los recursos financieros necesarios para hacer realidad estos objetivos. Aquí la Cumbre del Milenio dio estímulos a esfuerzos que se habían iniciado un poco antes en la Asamblea General para retomar el tema de financiación para el desarrollo, de suerte que la Cumbre de Monterrey fue la primera vez en veinte años, después de Cancún, en que bajo los auspicios de Naciones Unidas se convino en abordar conjuntamente los temas interconectados de la economía, el comercio y las finanzas internacionales, cosa que se había encontrado como poco productiva.

¿Por qué ahora sí pudo conseguirse el consenso de la comunidad internacional para realizar la conferencia cuando años antes no había sido posible conseguirlo para iniciar las llamadas negociaciones globales? Hay que señalar que la temática de la conferencia y lo que se esperaba abordaran las negociaciones globales son prácticamente paralelos, similares, la temática es fundamentalmente la misma. Los temas permanecen porque los problemas están ahí, porque no han sido resueltos y, efectivamente, desde hace 20, 30 o 40 años se sigue hablando de los mismos problemas, en parte porque los mismos problemas siguen afectando la operación de la economía mundial.

Yo creo que los dos factores que permitieron el consenso ahora fueron los siguientes: por un lado, el incremento de la integración en la forma de operación de la economía, el comercio y las finanzas, todo esto que a veces se denomina "globalización",

esto es, la forma en que funciona el mundo moderno. Esto es mucho más evidente ahora de lo que lo era hace veinte años en Cancún. Las interrelaciones, la interdependencia, la integración -- desde luego asimétrica, desequilibrada, incompleta--, están ahí y parecen constituir un fenómeno irreversible. En Cancún se hizo un primer intento de definir la naturaleza, el alcance y las consecuencias de esta creciente interdependencia en la economía mundial. Y ahora la realidad misma nos impone la necesidad de entender esta interdependencia asimétrica, desequilibrada, incompleta, que excluye a muchos en el ámbito internacional y a muchos sectores en los ámbitos nacionales. Es el factor distintivo en la operación de la economía mundial.

Y el segundo elemento creo que es el surgimiento de un ambiente de menor confrontación en las discusiones multilaterales. Creo que todo el mundo entendió que la confrontación --un poco artificial a veces-- que se dio en los ochenta entre los países en desarrollo y los países industriales no llevaba a ningún lado y que crecientemente en las reuniones de los años noventa se vio que era posible encontrar acuerdos potencialmente significativos y fue mejorando el ambiente, fue integrándose un ambiente más propicio al entendimiento y al consenso, que se manifestó en buen número de estas reuniones de los años noventa y que alcanzó un máximo en la Cumbre del Milenio.

Ahora a mí me queda claro que estos dos factores: la creciente integración, por un lado, y el ambiente menos confrontacionista, por otro, no son en sí mismos suficientes para garantizar el éxito de los procesos multilaterales, pero sin duda abren muchas posibilidades, como las abrieron para la Cumbre de Monterrey. Y adelanto aquí una primera conclusión, una primera hipótesis si se quiere, relativa al alcance real de todos estos acuerdos. Me parece claro que no van a producir, no van a dar lugar a cambios revolucionarios, no van a producir modificaciones inmediatas en la estructura de la forma de operación de las instituciones multilaterales, no van a cambiar de la noche a la mañana situaciones de carácter asimétrico, desigual y excluyente de la globalidad. Pero pueden dar lugar, pueden constituirse en parte de procesos graduales de reforma, de cambio, pueden dar lugar a mejoramientos marginales si se sostienen en el tiempo, pueden generar procesos acumulativos positivos, pueden ir tornando a la mundialización poco a poco más incluyente, menos desequilibrada, más operativa para el conjunto de la comunidad internacional. Hay quienes han dicho, muchos han dicho, que si la globalización no es incluyente no va a funcionar en realidad, lo que no se dice con el mismo énfasis es que el plazo o el tiempo en que dicho proceso de inclusión vaya dándose no va a ser corto, de unos cuantos años. Va a tomar más de un decenio.

La Conferencia

La conferencia eligió un enfoque integrado de seis temas fundamentales que quedaron inscritos en su agenda y que se convinieron desde el inicio del proceso preparatorio en 1999. Esas seis cuestiones centrales son: movilización de recursos internos para el desarrollo, la primera; inversión directa privada y otras corrientes, la segunda; comercio internacional, tercera; deuda externa, cuarta; asistencia oficial al desarrollo y otras corrientes públicas de financiamiento, quinta; y por último las llamadas "cuestiones sistémicas", que alude a la forma en que operan las instituciones de los sistemas monetario y financiero internacionales. Y el otro elemento clave, además del enfoque integrado de estos seis temas, fue el que en el proceso preparatorio participaron por el lado de las secretarías de los organismos internacionales.



les no sólo la secretaría de Naciones Unidas a través del Departamento Económico y Social, sino también el staff, la secretaría de las instituciones de Bretton Woods —el Fondo Monetario y el Banco Mundial—, la Secretaría de la Organización Mundial del Comercio y en cada una de las regionales, la secretaría de los bancos regionales correspondientes, en América Latina el BID, en Asia el Banco Asiático de Desarrollo, etc.

Del lado de las representaciones gubernamentales se convino, y finalmente fue una realidad, que las delegaciones se integraran no sólo con representantes de los ministerios o secretarías de relaciones internacionales, sino especial y notablemente con representantes de los ministerios de finanzas, de los ministerios de comercio y de los ministerios de desarrollo económico y, en los casos de los países avanzados, de los ministerios de cooperación internacional, de suerte que se escuchara un punto de vista más integrado y representativo de las delegaciones nacionales. Y finalmente se convino que casi existiera igualdad, no que existía igualdad realmente, pero había un espacio muy amplio había un espacio muy amplio para la participación de la sociedad civil a través de organizaciones no gubernamentales, a través de organizaciones empresariales, sobre todo aquellas ligadas al sector público.

El proceso preparatorio terminó en enero de este año y notablemente, a diferencia de lo que ha ocurrido con otras reuniones de Naciones Unidas, el Comité Preparatorio fue capaz de llegar al acuerdo político básico expresado en el Consenso de Monterrey; el proceso de negociación que se emprendió se encaminó de tal manera que aún antes de la conferencia se llegó al acuerdo. Claro, tenía que ser ratificado formalmente el Consenso de Monterrey, pero liberaba a la Conferencia de la necesidad de continuar discutiendo este resultado básico. En Monterrey se escucharon objeciones al hecho de que el consenso llegara ya convenido, se dijo que qué sentido tenía entonces reunir a la conferencia, sobretudo a alto nivel político si el resultado ya estaba predeterminado. La respuesta clara es que era en realidad una ventaja que se hubiera alcanzado el consenso desde el proceso preparatorio y que de este modo la conferencia podría concentrarse en tratar de ir más allá del acuerdo básico expresado en el Consenso de Monterrey.

El documento se conoció desde finales de enero, como he dicho, y en Monterrey fue clara la voluntad de la mayoría de las delegaciones de no reabrir la discusión del Consenso durante las reuniones de la cumbre misma. Por un lado, había quienes claramente no deseaban ir más allá, había otros quienes consideraban que al abrir o reabrir el proceso de negociación pudieran vulnerarse algunos de los acuerdos ya alcanzados, pero básicamente predominó el criterio de que la conferencia podía —por la forma en que estaba organizada— tratar de hacer contribuciones adicionales, más que reabrir la discusión de un documento que ya había sido laboriosa y detalladamente discutido.

No habría tiempo para presentar una descripción detallada de los contenidos del Consenso de Monterrey. Creo que es un documento que vale la pena leer con cuidado, es un documento público de Naciones Unidas. Pueden ustedes escoger leerlo en cualquiera de los cinco idiomas oficiales de la organización, pueden practicar el chino leyéndolo, vale la pena. Voy a limitarme a señalar algunos contenidos centrales, sobre todo aquellos que creo que tienen que ver con la tendencia futura de la negociación o del avance en este tema.

El hecho de que la movilización de los recursos nacionales, de los recursos internos, haya sido el primer tema respondía fundamentalmente a un punto de vista defendido por los países desarrollados. Ellos consideran, o la mayoría de ellos consideran

que la tendencia en los últimos decenios muestra que la canalización de los recursos financieros internos para el desarrollo no es efectiva si no existe un ambiente de política nacional que haga efectiva la canalización de esos recursos, que debe haber un esfuerzo interno de movilización de los recursos para el desarrollo, con el que no estarían cumpliendo todos aquellos países que recaudan sustancialmente menos del 15 o 18 por ciento del PIB para sus finanzas públicas, con el que no estarían cumpliendo aquellos países que manejan o que sobreviven con tasas de ahorro sumamente bajas y que independientemente de los recursos externos que reciban, mientras no se corrijan algunos de estos elementos nacionales fundamentales, estructurales, va a ser muy difícil tener éxito en un proceso de desarrollo sostenible.

Por eso el Consenso de Monterrey nos habla de conceptos con los que es muy difícil estar en desacuerdo: la buena gestión de los asuntos públicos, la lucha contra la corrupción a todos los niveles, la necesidad de aplicar políticas macroeconómicas racionales, el fortalecimiento o promoción de los sectores financieros internos. El Consenso no dice en qué momento ni en qué forma cada país debe hacer esto, sino que corresponde a la mezcla de políticas, de circunstancias que cada uno enfrenta en el entorno en que cada uno se mueve, pero sí señala que hay necesidad de adoptar una estrategia básica y que los elementos centrales de esta estrategia están más o menos claros para todos.

En materia de recursos financieros internacionales de origen privado, fundamentalmente de inversión extranjera directa, el consenso señala que corresponde a este grupo de fuentes de recursos la contribución potencialmente más importante, en términos cuantitativos y en términos cualitativos, pero reconoce también que esos recursos se canalizan de manera muy concentrada a un grupo relativamente limitado de países en desarrollo, que en general se denominan "economías emergentes", y que en consecuencia no es una respuesta suficiente para las necesidades del conjunto de la comunidad internacional, y en particular de los países de menor desarrollo. Pero hay en el Consenso de Monterrey el reconocimiento de favorecer el mantenimiento de los niveles adecuados y estables de inversión extranjera privada y de otras corrientes de recursos privados, la necesidad de concentrarlos progresivamente en la medida en que los países receptores establezcan condiciones permanentes, estables y predecibles para la inversión extranjera. Responde también a la necesidad de una buena conducta corporativa, tema que es claro que requiere mayor atención a la luz de la experiencia de Enron y de otras experiencias reciente que señalan que la irresponsabilidad del manejo de políticas de administración no es privativa de los sectores públicos.

En buena medida el apartado de comercio es un recuento de cómo va a ir adelante el proceso inicialmente convenido en Doha, en octubre del año pasado, por la Organización Mundial de Comercio. Es un recuento del gran número de cuestiones pendientes en el ámbito del comercio internacional, para convertirlo, como se dijo en Doha, en un instrumento para el desarrollo.

Era un poco inevitable que la atención se concentrara en dos de los seis temas de la reunión: asistencia oficial al desarrollo y otras corrientes públicas de recursos, por un lado, y deuda externa, por el otro. En materia de asistencia oficial al desarrollo es importante, a mi juicio, que se reconozca un papel esencial como complemento de otras fuentes de financiamiento, en particular para los países cuya capacidad de atraer inversiones extranjeras directas es mínimo. Aunque las corrientes de asistencia oficial tengan una importancia decreciente en el flujo total de recursos para el desarrollo, para muchos países en los próximos dos, tres,

cuatro decenios, seguirán siendo el elemento central de recursos externos a los que tengan acceso, mientras construyen gradualmente su capacidad de recepción de inversión extranjera privada y mientras construyen su capacidad de generación de recursos internos. De ahí que de la Conferencia, como del Consenso mismo, las cuestiones relativas a la asistencia social al desarrollo hayan tenido particular importancia y haya vuelto a hablarse y a convenirse examinar la propuesta de instrumentar la asignación de derechos especiales de giro en el Fondo Monetario Internacional para promover el desarrollo. No es una idea nueva pero es una idea que había sido sistemáticamente rechazada por buen número de países industriales anteriormente.

En materia de deuda el Consenso se limita a respaldar lo que se ha venido haciendo los últimos años, particularmente la iniciativa para los países pobres altamente endeudados, que como ustedes saben tiene un grado mayor de concesionalidad que otras mecánicas de administración de deuda que se intentaron en los años ochenta y en los años noventa. Lo novedoso aquí fue el inicio, y también la aceptación en principio de nuevos enfoques donde sea más clara la responsabilidad compartida de deudores y acreedores, públicos y privados, en la administración y manejo de las fluctuaciones de deuda, sobre todo cuando ésta se torna insostenible. El Consenso de Monterrey habla de establecer un conjunto de principios claros para la gestión y administración de crisis financieras que prevea una distribución equitativa de la carga entre el sector público y el privado y entre deudores y acreedores. Para quienes estén familiarizados con el proceso de negociación de deuda este elemento de responsabilidad compartida es un elemento importante que no solía estar presente en documentos de consenso formulados en nombre del conjunto de la comunidad internacional.

En cuestiones sistémicas, el sexto tema, que fue el tema obviamente más complicado y donde los consensos o los acuerdos se volvieron más difíciles de alcanzar, continuó manifestándose la clara preferencia del mundo industrial de que las reformas del sistema financiero sean definidas por las propias instituciones financieras y que no se les impongan desde fuera. Todo mundo sabe las limitaciones que existen en cuanto a la forma de adopción de decisiones que existen en estas instituciones dominadas por el voto ponderado de los principales contribuyentes, pero aceptando esa realidad como invariable o no modificable al menos en el futuro inmediato, creo que sí es significativo que se registren acuerdos para mejorar aspectos importantes de la operación de estas instituciones y aumentar la coherencia del trabajo entre ellas, la buena gestión de las propias instituciones que ha sido discutida y puesta en entredicho en diversos momentos por la forma en que se han manejado algunas de las crisis de deuda más recientes y avanzar en este proceso.

Quizá el punto del avance más próximo sea el determinar para manejo de deuda criterios similares a los que existen en las legislaciones nacionales de quiebras e insolvencias comerciales en los países desarrollados, que ofrecen un grado importante de defensa al deudor frente a los acreedores cuando se llega a una situación que en el caso de una empresa privada se llamaría de quiebra o de insolvencia y en el caso de un país soberano se llamaría de insostenibilidad de la deuda.

Yo creo que el Consenso de Monterrey envuelve un *quid pro quo* muy claro. Por una parte, los países avanzados se muestran dispuestos a comprometer algunos avances en materia de transferencia de recursos (voy a referirme todavía a algunas cosas

más concretas un poco después), de alivio de deuda, de operación de los organismos financieros y, por otra parte, los países en desarrollo y algunas de las economías en transición, los antiguos países socialistas, se comprometen a alcanzar y mantener equilibrios macroeconómicos básicos en sus políticas económicas nacionales y a proporcionar oportunidades crecientes de comercio e inversión aplicando estrategias económicas internas congruentes con la mundialización. Este fue el *quid pro quo*, este fue a mi juicio el entendimiento político básico detrás del consenso de Monterrey.

En Monterrey mismo nadie objetó el Consenso. En su discurso el jefe de la delegación de Cuba, el presidente de ese país, declaró que su país no compartía el Consenso pero en el momento en que el Consenso fue sometido a la consideración de las delegaciones no se levantó ninguna voz para oponerse al Consenso y éste fue adoptado por unanimidad. Es evidente que el Consenso no dejó contentos a todos, por su naturaleza misma refleja compromisos y transacciones que no llegan a donde hubiera querido un buen número de delegaciones en un sentido y en otro, pero creo que es algo más de un mínimo común denominador, que tiene algunos elementos que permitirían construir avances adicionales en el futuro.

En la conferencia de Monterrey, de hecho días antes de la conferencia de Monterrey, tanto Estados Unidos como la Unión Europea hicieron anuncios unilaterales importantes en materia de asistencia oficial al desarrollo. La Unión Europea se comprometió a que todos sus países miembros transferirían como asistencia oficial al desarrollo, antes de 2006, un monto equivalente a lo que ahora es el promedio de transferencias de la Unión Europea de 0.39 por ciento del producto nacional conjunto de la Unión. Un poco más de la mitad del objetivo del 0.7 por ciento, pero bastante más del 0.2 por ciento que es el promedio actual. Estado Unidos, por su parte, que no le gustan los compromisos en relación al producto total, anunció en términos absolutos un incremento al presupuesto de asistencia oficial al desarrollo de 5 mil millones de dólares anuales en un período de tres años a partir de 2004, lo que le llevaría a duplicar en términos absolutos el monto de sus compromisos; obviamente también quedará muy lejos del 0.7 por ciento, pero en términos absolutos será una de las contribuciones más importantes a lo que ahora son alrededor de 56 mil millones de dólares anuales de AOD y que en 2006 podría prácticamente haberse duplicado.

Otro anuncio importante, otra propuesta importante en Monterrey provino de la delegación de Alemania, cuyo ministra de Cooperación Internacional anunció o señaló que su país consideraba viable y conveniente establecer un impuesto internacional a las transacciones financieras transfronterizas del corte propuesto por James Tobin, recientemente fallecido, y señaló que Alemania buscaría que se iniciaran negociaciones al respecto. El fruto de esta tasa se destinaría a financiar el desarrollo. Hay varias otras avenidas que se abrieron en Monterrey para continuar avanzando en este sentido.


En materia de comercio, por ejemplo, se sugirió que el desmantelamiento del sistema de subsidios a las exportaciones, en particular las exportaciones agrícolas que en principio se acordó en Doha, pudiera adelantarse en el tiempo y no tomara los plazos tan amplios en los que se está pensando ahora. También se pensó que otros países aparte de los de la Unión Europea, incluso algunos países en desarrollo, deberían eliminar todas sus barreras a las exportaciones provenientes de los países menos adelantados. Como ya dije se reabrió el debate del uso de las emisiones de dere-

mo ya dije se reabrió el debate del uso de las emisiones de derechos especiales de giro para el financiamiento del desarrollo y para aumentar la liquidez internacional de que dispone el Fondo Monetario.

En resumen yo diría que la Conferencia de Monterrey, en lo sustancial, se limitó a convalidar lo que ya estaba establecido en el Consenso de Monterrey como resultado del proceso de negociación. En este sentido se le puede considerar tan exitosa como lo fueron las anteriores cumbres o reuniones multilaterales. Tuvo básicamente un resultado estándar, pero en la medida en que se materialicen los acuerdos adicionales que se anunciaron, se manifestaron, que empezaron a vislumbrarse en los debates de la Conferencia, habrá un resultado tangible.

Una de las líneas que quizá pueda formalizarse en la próxima reunión de la Asamblea General, cuando la Asamblea discuta, examine y evalúe el resultado de la Conferencia fue insinuada y discutida en el Retiro de los Jefes de Estado: formalizar un compromiso complementario a los de la Declaración del Milenio que exprese que ningún país en desarrollo que haya adoptado las políticas internas adecuadas dejará de alcanzar los objetivos de esa Declaración, la del Milenio, por insuficiencia de recursos. Si se

formula adecuadamente este compromiso sería el componente adicional que faltaba en la declaración del Milenio. Obviamente está formulado en términos suficientemente vagos para permitir muchas opciones de organización, pero dejaría el compromiso político de que aquellos países en desarrollo, claramente aquellos de menor desarrollo, que pusiesen su casa en orden, no dejarían de alcanzar los objetivos de reducción de pobreza, de disminución de la mortalidad infantil, del mejoramiento de niveles de vida, de educación generalizada, expresados en la Declaración del Milenio, por falta de recursos financieros.

Una segunda idea complementaria que se manejó en el Retiro fue la de expresar el compromiso de la comunidad internacional de que los países más pobres, definidos como lo hace la ONU, los países de menor desarrollo económico, alrededor de cincuenta países del mundo, contarían con los recursos suficientes para duplicar en 10 años su tamaño actual. Eso significa un crecimiento sostenido anual de alrededor de 7 por ciento, muy por encima de lo que esos países han crecido en los últimos años. Si de alguna manera estos dos compromisos adicionales pueden formalizarse en la próxima Asamblea General, la conclusión de Monterrey habrá ido más allá de lo normal, más allá de lo estándar. 

La Cumbre de Monterrey: antecedentes y desarrollo

Angélica Varela Alvarado

La Conferencia sobre Financiación para el Desarrollo, o Cumbre de Monterrey, realizada del 18 al 22 de marzo, fue un evento convocado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en el marco de los objetivos de la Cumbre del Milenio. A la Conferencia asistieron funcionarios de diverso rango —desde ministros de finanzas hasta jefes de estado y/o de gobierno— de más de 150 países para hablar sobre la pobreza desde una perspectiva muy acotada: el financiamiento (o la financiación, según la traducción oficial al español de la conferencia). En el fondo de la discusión estaban los aportes de los países desarrollados para el financiamiento del desarrollo de los países más pobres y la nueva arquitectura del sistema financiero internacional.

Una vez concluida la Conferencia sobre Financiación para el Desarrollo, persisten algunas interrogantes. El objetivo de este trabajo es presentar de forma sencilla el desarrollo de la Cumbre, destacando en sus antecedentes los trabajos recientes del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en Fortaleza, Brasil, y de los mandatarios de la Unión Europea en Barcelona. También se comenta de manera breve el desarrollo de la Cumbre, analizando el contenido y alcance del Consenso de Monterrey; finalmente se presentan algunas de las opiniones y comentarios formulados por diversas personalidades que intervinieron a nombre propio, o bajo algún respaldo institucional.

Hacia la Cumbre

El 20 de junio de 1997 de la Asamblea General de la ONU acordó dedicar mayor atención al tema del financiamiento para el desarrollo y en diciembre de ese año decidió organizar una Cumbre sobre el mismo, creando un grupo de trabajo encargado de llevarla a cabo. En 1998 y 1999 se realizó una serie importante de actividades, entre las que se incluyen reuniones con miembros del Consejo Económico y Social (ECOSOC), consultas con representantes del Banco Mundial, del Fondo Monetario Internacional (FMI) y de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Se for-

maron cinco grupos intersecretariales, nombrando, hacia finales del año 2000, al ex presidente de México Ernesto Zedillo responsable de un panel especial sobre medidas específicas del financiamiento a los países en desarrollo.

Durante el año 2001 se organizaron diversas reuniones en las que se trabajó en el texto del Consenso de Monterrey, documento final de la Cumbre. En febrero de ese año, las Organizaciones no gubernamentales (ONG's) acordaron con Naciones Unidas realizar un foro al mismo tiempo que se realizara la Cumbre internacional. Para junio, el panel dirigido por Ernesto Zedillo entregó su reporte técnico en el que plantea la necesidad de que los países desarrollados incrementen los recursos que destinan al financiamiento para el desarrollo hasta 0.7 por ciento de su producto interno bruto (PIB).

En el ámbito de la Organización de las Naciones Unidas, el referente básico de la Cumbre es la Declaración del Milenio (A/RES/55/2), de fecha 8 de septiembre de 2000, en donde se establece, entre otras, la meta de reducir a la mitad el porcentaje de la población que vive en pobreza extrema para el año 2015, reconociendo que aún cuando se lograra dicho objetivo, 900 millones de personas seguirían viviendo en pobreza extrema en el mundo en desarrollo. Esta fue la meta fundamental que buscó consolidarse en Monterrey a la luz de compromisos concretos de los países miembros de Naciones Unidas.

Los organismos financieros multilaterales tuvieron un papel muy importante en la realización de la Cumbre. La postura del Banco Mundial, fue sintetizada en el documento titulado "Papel y eficacia de la asistencia para el desarrollo", el cual cuestiona los roles y la efectividad de la asistencia para el desarrollo durante los últimos 50 años, con particular atención a las últimas dos décadas y a su propia experiencia. Se describe cómo han cambiado las metas y las formas de asistencia para el desarrollo en el tiempo, y concluye que, como producto de dicho cambio, la ayuda en la reducción de la pobreza es más efectiva ahora que en el pasado,

aunque también admiten que ha habido errores en la entrega de fondos.

El FMI, por su parte, posee dos referentes básicos: a) el programa de Reducción de la Pobreza y la Promoción del Crecimiento (*Poverty Reduction and Growth Facility* o PRGF) que busca integrar, de forma más completa, los objetivos de la reducción de la pobreza y el crecimiento en las operaciones con países pobres, cuya revisión fue concluida el 8 de marzo pasado. b) el programa de "Acciones para fortalecer el seguimiento del gasto público para la reducción de la pobreza en los países pobres altamente endeudados (*Actions to Strengthen the Tracking of Poverty-Reducing Public Spending in Heavily Indebted Poor Countries* o HIPC). Elaborado de manera conjunta con el staff del Banco Mundial. Es importante destacar la reunión celebrada los días 8 y 9 de febrero de este año en Canadá con ministros de finanzas de los países del G-7, donde se discutió la economía global, y la importancia de fomentar el desarrollo y fortalecer los esfuerzos para combatir el financiamiento al terrorismo.

La Organización Mundial del Comercio (OMC), sucesora del GATT, mediante la declaración ministerial de Doha, de noviembre de 2001, postula, entre otras cuestiones, la necesidad de profundizar la vinculación de la apertura comercial y el desarrollo, argumentando que las políticas comerciales a nivel nacional, regional y multilateral pueden influir en el crecimiento y desarrollo de las economías, reducir el desempleo y ayudar en la disminución de la pobreza. Los ingresos procedentes del comercio constituyen un medio decisivo para fomentar el crecimiento económico y erradicar la pobreza, especialmente si, gracias a ellos, los agentes económicos pueden emplear su potencial productivo con la máxima eficacia.

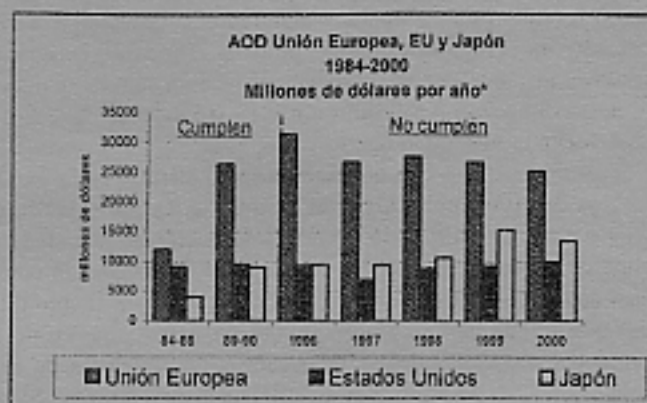
Un antecedente de gran relevancia es la Asamblea de Gobernadores del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de la Corporación Interamericana de Inversiones (CII), realizada en la ciudad de Fortaleza, Brasil, del 10 al 13 de marzo pasados. Esta reunión se realiza cada año durante la última quincena de marzo o primera de abril en uno de sus países miembros, y a ella asisten los gobernadores del banco, quienes por lo general son los ministros de finanzas de los países miembros, presidentes de bancos centrales y sus asesores, además de representantes de instituciones financieras multilaterales y de desarrollo, así como representantes de la banca privada.

En la reunión se presentó el informe anual del BID y se destacó el desafío histórico que enfrentan las economías latinoamericanas y la importancia del liderazgo y de la credibilidad de los gobiernos para superarlo. El BID se comprometió a mantener sus operaciones de financiamiento; la Asamblea General de Gobernadores determinó un gasto para el período 2002-2004 de 26 mil millones de dólares, de los cuales 15 mil 500 millones se destinarán a préstamos de inversión, 4 mil millones a préstamos relacionados con las diferentes políticas y otros 6 mil millones para la línea de emergencia. Los países, por su parte, deben trabajar en completar las reformas financieras, laborales, comerciales e impositivas necesarias para corregir "las fallas del mercado y las fallas del gobierno".

El otro antecedente relevante son los acuerdos tomados durante los días 15 y 16 de marzo en la Cumbre de Barcelona, donde se reunieron los mandatarios de los países que integran la Unión Europea, custodiados por uno de los aviones radar de vigilancia (AWACS) de la OTAN. Algunos de los temas centrales de las deliberaciones fueron la apertura a la competencia en el sector

energético, el compromiso de pleno empleo para 2010 y la postura conjunta que habrían de asumir en Monterrey. Actualmente sólo cuatro países cumplen la propuesta de Naciones Unidas de otorgar 0.7 por ciento de su PIB para el financiamiento del desarrollo, y el promedio como bloque sólo asciende a 0.33 por ciento del PIB.

Gráfica 1



*Ingreso Nacional Bruto

Fuente: OCDE, *Development Co-operation Report 2001*, París, 2002.

En Barcelona se acordó que los Estados miembros que aún no hayan alcanzado el objetivo del 0.7% se comprometían a aumentar individualmente su volumen de aportación oficial al desarrollo (AOD) en los próximos cuatro años, a fin de alcanzar colectivamente una media en la Unión Europea de 0.39% en 2006. Habida cuenta de este objetivo, todos los Estados miembros de la Unión Europea se esforzarán en todo caso por alcanzar, dentro de sus respectivos procesos de asignación presupuestaria, al menos el 0.33% de AOD en 2006.

Desarrollo y acuerdos

La Conferencia Internacional sobre el Financiamiento para el Desarrollo fue un suceso sin precedentes ya que la ONU logró convocar no sólo a representantes de los gobiernos de países pobres y desarrollados, sino que se contó además con la participación de diversos organismos financieros multilaterales y de otras organizaciones internacionales, además de la presencia de representantes del sector empresarial y de las ONG's, esto por sí mismo es un éxito incuestionable de la Cumbre. Esta se desarrolló en tres etapas consistentes en un foro de ONG's, el foro de empresarios y la Conferencia propiamente dicha.

En efecto, del 14 al 16 de marzo se llevó a cabo la primera etapa, denominada foro global "Financiamiento para el derecho al desarrollo sustentable y con equidad", al cual asistieron representantes de ONG's de más de 80 países. Este foro concluyó con la "Declaración de Monterrey", en la cual repitieron demandas básicas tales como la cancelación de la deuda externa de los países pobres, la eliminación de la condicionalidad de ayuda a los países que enfrenten crisis económicas y se manifestaron a favor de que los países desarrollados alcanzaran el 0.7% de AOD. A los participantes en este foro se les asignaron siete lugares en cada una de las 12 mesas redondas de la Conferencia, a fin de que pudieran fijar de forma individual su postura. Las principales propuestas de la Declaración son:

- La regulación de flujos de capital internacional mediante un impuesto a las transacciones financieras,
- El aumento de los recursos destinados a la asistencia ofi-



cial para el desarrollo,

- La eliminación de las condicionalidades del ajuste estructural en los programas del Banco Mundial y FMI,
- La condonación total de la deuda externa a países pobres altamente endeudados; y
- La democratización de la toma de decisiones en instituciones multilaterales como el BM, FMI y OMC, para que todos los países participen en el diseño de los programas mundiales.

Por su parte, los empresarios realizaron un foro de negocios de manera simultánea a la Cumbre el día 18 de marzo y posteriormente se integraron a las mesas de trabajo contando también con siete asientos en cada una. A este foro asistieron personalidades como Jeffrey Sachs, director del Centro de Desarrollo Internacional de la Universidad de Harvard, y George Soros, importante inversionista internacional y filántropo. Desde la perspectiva empresarial, y dado que una de las principales fuentes del financiamiento de los países en desarrollo es la captación de inversión extranjera directa, una de sus preocupaciones es la mejora del marco regulatorio e institucional, que fomente la inversión y reduzca la corrupción dando mayor certidumbre a las inversiones.

La Conferencia sobre el Financiamiento para el Desarrollo propiamente dicha, fue realizada, como se había mencionado, del 18 al 22 de marzo pasado. El formato de la Conferencia tuvo tres segmentos: un segmento oficial de alto nivel, donde se reunieron viceministros o subsecretarios de los países, el lunes por la mañana; un segmento ministerial desde la tarde del lunes hasta el miércoles por la tarde; y un segmento de jefes de estado y/o de Gobierno, el jueves y viernes. La tarde del viernes los jefes de estado y/o de gobierno que asistieron a la Cumbre firmaron el "Consenso de Monterrey".

El Consenso de Monterrey fue elaborado antes de la realización de la Conferencia, y fue sometido a un intenso proceso de discusión y revisión por los representantes de los países miembros de Naciones Unidas. El documento fue aprobado *ad referendum* por los negociadores el día 27 de enero y su aprobación final se realizó el 15 de febrero de 2002, situación por la cual fue objeto de diversas críticas cuyo argumento general era más o menos el mismo: todo lo que se dijera en Monterrey quedaría al margen de los compromisos contenidos en el consenso. Es la primera ocasión en que —por lo menos oficialmente— se presenta el documento final de una Cumbre antes de su realización, pero consideramos que fue muy apropiado dada la magnitud del evento.

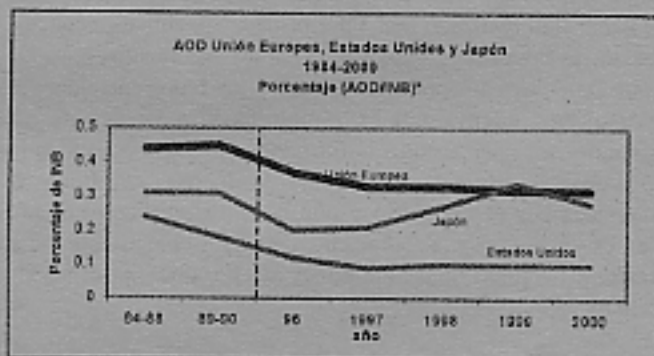
Según el Consenso, las metas a alcanzar son: "erradicar la pobreza, lograr un crecimiento económico sostenido y promover un desarrollo sostenible al tiempo que avanzamos hacia un sistema económico mundial basado en la equidad y que incluya a todos". Los medios para lograr dichas metas se presentan en 6 incisos.

- 1) Movilización de recursos financieros nacionales para el desarrollo.
- 2) Movilización de recursos internacionales para el desarrollo: la inversión extranjera directa y otras corrientes de capitales privados.
- 3) El comercio internacional como promotor del desarrollo.
- 4) Aumento de la cooperación financiera y técnica internacional para el desarrollo.
- 5) Alivio de la deuda externa.

6) Tratamiento de cuestiones sistémicas.

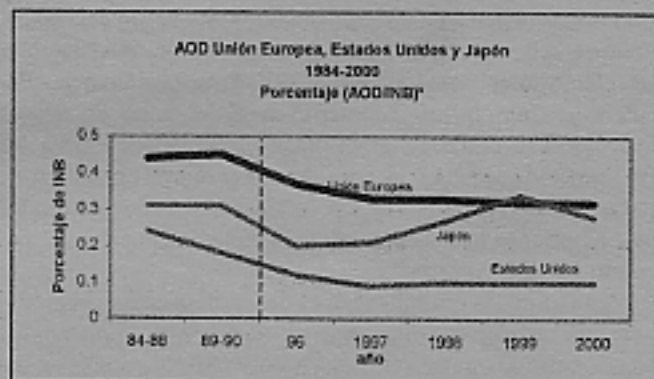
Dentro de estos incisos debemos destacar el cuarto, es decir, el referente al aumento de la cooperación financiera para el desarrollo, toda vez que fue uno de los puntos que causó mayor polémica, sobre todo porque ante la evidente necesidad de recursos y la urgencia de los mismos, el apoyo ofrecido por los países desarrollados quedó muy por debajo de lo planteado por las Naciones Unidas (de 0.7 por ciento de su PIB). La preocupación por incrementar los AOD resulta de gran relevancia ya que durante los últimos años se ha presentado una tendencia decreciente en los aportes de los países desarrollados, tanto en términos de montos netos como de porcentajes en relación al producto.

Gráfica 2



*Promedio en el periodo
Fuente: OCDE, *Development Co-operation Report 2001*, Paris, 2002.

Gráfica 3



*Promedio en el periodo
Fuente: OCDE, *Development Co-operation Report 2001*, Paris, 2002.

Días antes de la Conferencia tanto la Unión Europea como Estados Unidos hicieron anuncios públicos en cuanto a su disposición de incrementar la ayuda. En el caso de la Unión Europea, como mencionamos, sólo cuatro países cumplen actualmente con el objetivo de la ONU y el compromiso consistió en elevar la aportación individual de cada país a lo que ahora constituye el promedio como bloque. Por otra parte, Estados Unidos se comprometió a incrementar dentro de tres años el monto de la AOD que otorga actualmente de 4 mil millones de dólares a 9 mil millones, siempre que los destinatarios cumplan con una serie de políticas económicas y de combate a la corrupción. El anuncio de Estados Unidos fue muy cuestionado, en principio porque no constituye ni siquiera el 0.1 por ciento de su producto, y porque es un gasto mínimo en comparación de su gasto militar anual, por lo que la crítica se

presentaba en el sentido de que si hay recursos pero falta voluntad política.

El último día se llevó a cabo una reunión en privado a la cual asistieron algunos de los jefes de estado o de gobierno que se reunieron en Monterrey, el Secretario de la ONU y el Presidente de la Comisión Europea. El objetivo de este encuentro —al que llamaron el Retiro de Monterrey— fue discutir y reflexionar de manera informal los contenidos de una nueva agenda integral para el desarrollo basada en una responsabilidad conjunta. Se analizó cómo los cambios en el mundo demandan dicha agenda de desarrollo, diferente de la prevaleciente desde hace medio siglo, lo cual requiere de una actualización de las instituciones y mecanismos internacionales, ya que el logro de objetivos globales requiere instrumentos globales.

Es claro que la Conferencia fue un acto más de tipo político que técnico o económico, dado que el trabajo de esta naturaleza ya había sido realizado con anterioridad. Sin embargo consideramos que es importante seguir de cerca los argumentos presentados por las delegaciones de los países y las representaciones de los organismos internacionales y multilaterales ya que de esta forma podremos acercarnos a la forma en que serán asumidos los compromisos de Monterrey así como de diversas cuestiones no consideradas por el Consenso y que constituyen planteamientos originales y novedosos a tomar en cuenta. En el siguiente inciso retomaremos algunas de las opiniones que consideramos más significativas.

Opiniones relevantes

Salvo la salida inesperada de Fidel Castro de la Cumbre —apoyada en argumentaciones que hasta la fecha no han sido demostradas—, el evento fue realizado dentro del programa previsto. Quienes esperaban que de la Cumbre de Monterrey se produjeran resultados más concretos sufrieron sin duda una fuerte decepción, pero ello se debe a que en el fondo no terminaron de vislumbrar lo que efectivamente podía esperarse de esta Conferencia. Por otra parte, el Consenso de Monterrey ha sido centro de críticas diversas que van desde su generalidad y ambigüedad hasta los logros, caracterizados por la falta de compromiso específico de los países desarrollados. La queja fundamental es la posibilidad de que el consenso se quede como un simple documento con pocos resultados.

A pesar de las múltiples voces de sus detractores, el mérito fundamental del Consenso es el de ser el referente de las nuevas relaciones entre los países en desarrollo y los países pobres, así como definir el papel que han de asumir los organismos financieros multilaterales y la Organización Mundial del Comercio como coadyuvantes para el logro de las metas establecidas. Es cierto que no existen mecanismos de coacción que obliguen a los países a respetar los compromisos que asumieron al suscribir el consenso, cada país debe implementar las recomendaciones del consenso por su cuenta, en los tiempos y circunstancias que considere convenientes. En esta medida, los resultados dependerán de la voluntad de los países miembros de la ONU de avanzar decididamente hacia el logro de los objetivos.

En el marco de las participaciones dentro de la Cumbre, hay diversos argumentos y posturas que es conveniente rescatar. Desde la perspectiva institucional del FMI (véase *The IMF's Role in the UN's Conference on Financing for Development. A Factsheet*) la Conferencia podía contribuir al establecimiento de un soporte político claro para temas prioritarios, tales como acceso al mercado para países en desarrollo y el incremento de la AOD; la

identificación de los huecos en las agendas de desarrollo internacional y reducción de la pobreza y el fortalecimiento de la colaboración institucional.

Ivan Simonovic del Consejo Económico y Social (ECOSOC) la inseparabilidad del desarrollo y la paz. La postura de la FAO (Food and Agriculture Organization), en voz de Jacques Diouf, director general de la organización, fue muy concreta: el éxito de la organización para lograr sus objetivos en materia de agricultura y desarrollo rural y de reducción del hambre en el mundo depende fundamentalmente del volumen y distribución de los recursos para el desarrollo. Reconoció que la Conferencia no analiza sectores específicos pero también hizo ver que la agricultura en la mayoría de países en desarrollo no es sólo un sector más. Llamó a desarrollar acciones concretas para la reducción de la pobreza y del hambre mundial.

Las instituciones específicamente latinoamericanas también expresaron puntos de vista al respecto. Al cierre de la Cumbre la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) propuso la creación de una red de fondos para resolver de manera expedita y con una condicionalidad distinta los problemas suscitados por las crisis de la región, excluyendo de dicha red, dado su mayor tamaño relativo, a Argentina, Brasil y México. Es de llamar la atención que de seguirse esta propuesta quedaría desprotegido alrededor del 70 por ciento del producto latinoamericano, por eso sorprende el que no se acompañe de algún elemento adicional. El BID, por su parte, en voz de Guillermo Calvo, Economista en Jefe de dicho organismo, luego de haber destacado en Fortaleza la importancia del BID como fuente de crédito multilateral para América Latina y el Caribe, afirmó que en Monterrey no debían esperarse más que "afirmaciones bastante generales" y una reafirmación de la "voluntad de seguir el proceso de reformas promercado", posición que fue matizada posteriormente al promover durante la cumbre la idea de que existen, por oposición al riesgo moral, fallas de mercado originadas en el "riesgo de globalización", lo que obligaría a una reflexión en torno a los mecanismos de cobertura.

Fuera de las reuniones pero refiriéndose al financiamiento para la pobreza, Joseph Stiglitz, Premio Nobel de Economía 2001, consideró necesario un nuevo modelo de ayuda para el desarrollo. Propuso un sistema de pago global, subvencionado por las reservas financieras de todos los países, para protegerse en caso de eventualidades, como la pérdida de confianza por parte de los bancos acreedores o una caída de los precios de exportación. Stiglitz expresó que la implantación de este modelo no requiere el apoyo de todos los países industrializados, lo cual es un aspecto importante, ya que Estados Unidos rechazaría cualquier propuesta que le ponga trabas a la demanda de sus bonos del Tesoro.

Evaluar Monterrey en lo inmediato sería un tanto complicado. En cierto sentido podemos coincidir con quienes argumentan que la Cumbre es por sí misma exitosa, sin embargo, a mediano y largo plazos los resultados aún están por verse. Podemos tener claro que el tema del financiamiento para el desarrollo será importante en las agendas nacionales. La ONU, a su vez, deberá mantener viva la discusión fomentando acciones concretas, buscando resultados cualitativa y cuantitativamente significativos.

Referencias

- Banco Mundial (2002) *Papel y eficacia de la asistencia para el Desarrollo*, Washington, marzo.
- Castañeda, Jorge G. (2002) "Monterrey: una historia de éxito", diario



Reforma, 26 de marzo.

Comité Preparatorio de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (2002) *Proyecto de documento final de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo* (Consenso de Monterrey), documento A/AC.257/L.13, Nueva York, 30 de enero.

Consejo Europeo (2002) "Cumbre de Barcelona: Conclusiones de la

Presidencia", documento SN 100/02, Barcelona, 15 y 16 de abril.

OMC (2001) *Declaración Ministerial de Doha*, Qatar, noviembre.

ONU (2000) *Declaración del Milenio*, Nueva York, septiembre.

ONU (2001) *Recomendaciones del Grupo de Alto Nivel sobre la Financiación para el desarrollo* (A/55/1000), Nueva York, 26 de junio.

Monterrey: una historia de éxito

Jorge G. Castañeda

La Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo que concluyó el viernes pasado en Monterrey ha sido un éxito rotundo que se manifiesta de cuatro maneras distintas.


Primero, Monterrey ha sido un éxito de organización. A pesar de los problemas inevitables que surgen cuando se monta una conferencia internacional de esta envergadura, la sede y todos sus servicios de apoyo -es decir, logística, transportes, hoteles, comunicaciones y sala de prensa- funcionaron, y funcionaron muy bien. Esto se dice fácil pero si se considera que a Monterrey han viajado para participar en la Conferencia 50 Jefes de Estado o Gobierno, 232 Ministros, más de 2000 delegados, 1,800 periodistas y 557 representantes de la sociedad civil y el sector empresarial, no queda duda de que una labor titánica fue resuelta de manera eficaz por el Subsecretario de Relaciones Exteriores, Gustavo Iruegas, quien fue encomendado con esta tarea. Pero además de la Conferencia, el gobierno de México organizó en la misma sede y durante la misma semana otros dos eventos: un retiro de líderes, al cual asistieron todos los Jefes de Estado o Gobierno presentes en Monterrey, junto con los directivos de las instituciones de Bretton Woods, y una visita oficial de trabajo del Presidente estadounidense, George W. Bush.

Segundo, la Conferencia ha sido un éxito por la tranquilidad y serenidad que privó a lo largo de toda la semana. Éxito en las calles, porque Monterrey no se agrega a lista de ciudades como Praga, Seattle, Quebec o Génova que se han convertido en sinónimo de profundas divisiones y choques entre sociedad civil, gobiernos nacionales e instituciones multilaterales. Por primera vez en años, las autoridades responsables de la seguridad de una conferencia de esta naturaleza pudieron informar el último día de labores: "sin novedad". No hubo un solo individuo detenido, uno solo golpeado o herido; todos marcharon y se manifestaron en paz. Y este saldo blanco se obtuvo con números de efectivos policíacos sustancialmente menores a los que han sido desplegados en otras cumbres similares. A manera de ejemplo, mientras que en la recién concluida Cumbre de la Unión Europea celebrada en Barcelona fueron utilizados 8,000 policías para vigilar las calles de esa ciudad, en Monterrey se usó un contingente significativamente menor de 4,000 efectivos. Si se toma en cuenta que la Conferencia de Monterrey reunió a tres veces más Jefes de Estado o Gobierno y más del doble de delegados que la Cumbre de Barcelona, se podrá constatar la labor discreta y eficiente de las autoridades mexicanas encargadas de su seguridad.

Pero este espíritu de concordia presente en las calles de la capital neoleonense también se trasladó a los pasillos y salo-

nes de la propia Conferencia. Si bien muchos de los temas de la agenda eran complejos e inclusive polémicos, el debate tanto en las mesas redondas como en el salón plenario se dio sin insultos y, con pequeñísimas excepciones, sin estridencias.

Tercero, la Conferencia ha sido un éxito por la calidad del debate. Y ese debate fue detonado y preparado por México y por un grupo de funcionarios encabezados por otro Subsecretario de Relaciones Exteriores, Miguel Hakim. De entrada, Monterrey se presenta como un punto de inflexión en los términos de referencia sobre la financiación para el desarrollo. El paradigma que existía hasta antes de la conferencia con respecto a la manera de entender la asistencia oficial para el desarrollo parece revertirse con el anuncio de Estados Unidos, la Unión Europea y Canadá en el sentido de incrementar de manera importante la asignación de recursos para este rubro. Pero también se abona con la clara convicción de los países menos desarrollados en el sentido de que ellos son, al final del día, los principales responsables de su desarrollo económico y social a través de prácticas gubernamentales y corporativas transparentes, responsables y sustentables. En este sentido, acordamos la necesidad de instrumentar, junto con la sociedad civil, nuevos códigos de conducta para donadores y receptores de la asistencia oficial para el desarrollo, en el marco de un nuevo enfoque de responsabilidad compartida para todos los países de la comunidad internacional, lo cual puede ayudar a reemplazar los tradicionales mecanismos de condicionalidad en la ayuda al desarrollo.

Y cuarto, Monterrey ha sido un éxito para la política exterior de México. Éxito por el poder de convocatoria de nuestro gobierno y por nuestra capacidad para colocarnos a la vanguardia de una discusión que hoy, unos días después de concluida la Conferencia, es cualitativamente distinta a lo que era hace unos meses. Éxito también porque México ha demostrado que tiene la legitimidad y la vocación de ser un país puente entre distintas concepciones del desarrollo, entre el Estado y el Mercado. Éxito porque hemos logrado demostrar, a través de nuestra gestión diplomática, que en el mundo globalizado de hoy, el desarrollo debe ser una empresa global. Monterrey es el catalizador de un nuevo debate. Los consensos alcanzados ahí nos brindan una oportunidad para establecer parámetros más útiles en la instrumentación de una nueva agenda mundial de fomento al progreso económico sostenido y sustentable. Si hemos de realizar avances reales, necesitamos ideas audaces y acciones resueltas. El Consenso de Monterrey, junto con las reflexiones efectuadas en el retiro de líderes que convocó el Presidente Fox, podrían convertirse en el detonador de ese proceso. 

* Tomado del diario *Reforma*, 26 de marzo de 2002.



Financiamiento para el derecho al desarrollo sustentable con equidad*

“Hacia un nuevo mecanismo de restitución de la deuda ambiental y social con el tercer mundo”

Dr. Américo Saldívar Valdés

Resumen:

Bajo el principio de responsabilidad común y diferenciada sustentado en el Protocolo de Kioto, se propone el pago de impuestos compensatorios por emisión de gases de efecto invernadero (GEI) por encima de la media mundial. Con estos impuestos se crearía un fondo multilateral manejado por la ONU a efecto de impulsar programas y acciones de desarrollo sustentable en los países del tercer mundo. Es menester, al mismo tiempo, cambiar nuestra tradicional y obsoleta forma de pensar sobre la ayuda a los países pobres y emergentes, sus mecanismos y objetivos.

Introducción

En 1988, la Organización Meteorológica Mundial y el programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente establecieron el Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (PICC) con el fin de evaluar la información científica disponible sobre el cambio climático, sobre el medio ambiente y las actividades socioeconómicas y formular estrategias de respuesta.¹ El resultado más reciente y sobresaliente de esa propuesta fue el Protocolo de Kioto (PK), Japón, 1997.

Dentro de la problemática del Cambio Climático (CC), en el PK se han diseñado mecanismos para que los países más avanzados pertenecientes al llamado Apartado 1, cumplan con sus compromisos y obligaciones de reducción de los GEI. ¿Cómo relacionamos el PK con temas bastante sensibles como son el combate a la pobreza, comercio justo, así como la ayuda oficial para el desarrollo sustentable? En principio afirmamos que estos temas han sido ignorados o desplazados en la discusión. El mundo industrializado está demasiado ocupado con la agenda de la globalización y la liberalización comercial, subestimando los problemas sociales y ambientales, particularmente aquellos provocados por el cambio climático, del cual los países ricos son los principales responsables y, curiosamente, también los más beneficiados.

Los esfuerzos encaminados a reducir la pobreza y por un desarrollo económico sustentable (DS) en el mediano y largo plazo están en peligro debido a la degradación continua de suelos, escasez de agua, la sobreexplotación de pesquerías y recursos marinos, la pérdida de cobertura vegetal; sin mencionar la infición atmosférica por emisión de gases contaminantes.

Los cerca de 2.8 billones de pobres, aquellos que viven con menos de dos dólares diarios, son afectados de manera particular y sistemática por un medio ambiente deteriorado y vulnerado, por ejemplo, cada año mueren cinco millones de personas por enfermedades derivadas de la mala calidad del agua y del aire.

Sólo en la ZMCM se dan más de 35 mil casos de mortalidad prematura asociada con la exposición de partículas suspendidas, polvo, ozono y sulfatos.

* Foro Global Financiación para el Derecho al Desarrollo Sustentable con Equidad “por una justa distribución de la riqueza”; 14 al 16 de marzo de 2002, ciudad de Monterrey, N. L. México. El Foro Global se realiza en el marco de la Conferencia Internacional Financiación para el Desarrollo que celebrará la Organización de Naciones Unidas del 18 al 22 de marzo.

¹ Semarnat (1999) Programa Nacional de Acción Climática, México, marzo, p. 13.

El problema

Sería extenso el detenernos en los efectos y consecuencias provocados por el CC y el llamado efecto invernadero. Sólo señalaremos que el CC ocupa el primer sitio en un listado de los 27 problemas más relevantes del planeta. De acuerdo con las Naciones Unidas, aunque los pobres son los que padecen en mayor grado los daños ambientales, éstos rara vez son los principales causantes de los mismos: “Los ricos son quienes más contaminan y contribuyen al recalentamiento mundial de la atmósfera”. Así las Maldivias o Bangladesh, Indonesia, Cuba o Haití, países que prácticamente no contribuyen con GEI, tienen que padecer sus efectos y son sumamente vulnerables ya que inclusive una mínima elevación de los mares les provocaría severos daños.

No es indiferente el que, por ejemplo, en los países industrializados el índice per cápita de emisiones anuales de CO₂ sea de 11.4 mil toneladas, contra 2 mil en los países en desarrollo². Por ello, para los países en vías de desarrollo son particularmente importantes las implicaciones económicas y sociales de las acciones de mitigación que deben adoptarse.

Objetivos

En esta ponencia-propuesta queremos demostrar la anterior aseveración al referirnos precisamente a esta problemática y proponer, al mismo tiempo, el compromiso para adoptar una estrategia de triples beneficios (*A triple Win-win strategy*). Nuestra estrategia aborda precisamente el objetivo de la movilización de los recursos financieros para el desarrollo, pero no de cualquier tipo, sino de aquel desarrollo que atienda de manera simultánea, equilibrada y combinada tanto la política económica de crecimiento, como la social y la ambiental, es decir, de un desarrollo sustentable.

¿De que manera el pago de impuestos compensatorios por emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) constituye una estrategia de triple ganancia?:

1. Se benefician los países pobres por el apoyo a sus políticas ambientales;
2. Se benefician los países ricos que requieren de sumideros de carbono;
3. Se beneficia el planeta entero, ya que la estabilización de concentraciones y la reducción de los impactos negativos producidos por los GEI y el calentamiento global, conlleva derramas económicas gracias al uso inteligente y racional de la energía basada en combustibles fósiles y su

² ONU-UNDP (1998) Human Development Report, Oxford University Press New York, p. 202.



sustitución paulatina pero constante en energías alternativas.

Más aún, consideramos que con una política de planeación estratégica situacional (PES) de acuerdo al principio de responsabilidad común pero diferenciada frente al CC, se optimiza la producción, reduciendo al mismo tiempo la degradación, el agotamiento y la dilapidación de los recursos naturales.

El Protocolo de Kioto (1997-2001)

Después de largas y sinuosas negociaciones el itinerario de Kioto y de los sucesivos IPCC han llegado a las siguientes recomendaciones: que los Países desarrollados reduzcan sus emisiones de los seis gases GEI (CO_2 , CH_4 , N_2O , HFC_5 , Perfluorocarbonos PFC's y Hexafluoruro de Azufre (SF_6), en un 5.2% durante el "primer período de compromisos" que va del año 2008 al 2012. O mantener el nivel de 1990, para los tres primeros gases y para los tres últimos el de 1995 con reducciones diferenciadas para ciertos países. México y los demás países en desarrollo no adoptaron compromisos de reducción.³

A pesar que una reducción del 5% de GEI es a todas luces insuficiente, las diferencias entre europeos y norteamericanos no son sólo de volúmenes de reducción y sobre los mecanismos de implementación, sino de cómo establecer límites a estos últimos. La Unión Europea propone que no más del 50% del total de emisiones comprometidas de reducción se haga a través de los mecanismos flexibles de mercado (MF) y el resto sea a través de métodos de comando y control (regulación, impuestos, etc.). Los EUA no quieren ningún techo ni restricción para la venta de permisos transferibles de emisión o para los mecanismos de desarrollo limpio (MDL). Su propuesta es mercado de permisos amplio y restricciones mínimas. Antes los EUA se habían negado de manera reiterada a apoyar el PK aduciendo, primero, que no estaban plena y científicamente comprobados los daños por emisiones de GEI. Segundo, al reclamar que todos los mecanismos fueran abiertos al mercado.

Los Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL) constituyen una parte sustantiva del PK, un bajo costo de los Certificados de Emisiones podría no fomentar las reducciones al interior de los países desarrollados (Anexo I). Algunos autores consideran que más que el problema de monitoreo está el adoptar un sistema adecuado de medición, especialmente para medir los sumideros de carbono en árboles, vegetación y suelos.

Los dos momentos centrales a discusión para reducir emisiones serían: mecanismos de regulación y normatividad legales *versus* los de mercado o Mecanismos Flexibles (MF). La regulación se puede hacer a través de impuestos o cuotas. Los impuestos responden a factores de beneficios, mientras que las cuotas se refieren más a los costos de abatimiento de los gases nocivos.

Por su parte, los Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL) propuestos originalmente por Brasil y apoyados por China constituyen una modalidad apropiada, dentro de los MF, capaz de coincidir con proyectos de desarrollo nacional en los países en desarrollo, y pueden ser reconocidos por instancias

internacionales gubernamentales y ONG's. Los certificados de reducción pueden operar bilateral o multilateralmente a través de licitación de proyectos de cartera o portafolio, dentro de los países del Anexo I. Su medición podría ser en términos de unidades de emisiones limpias (o de emisiones evitadas), y no en términos monetarios.

Sistema de Impuestos Compensatorios

Adicional a la anterior es nuestra propuesta basada en la necesidad de ampliar y regular de manera diferenciada la participación de todos los países signantes del Protocolo de Kioto y que han ratificado la Convención de la Conferencia de las Partes (COP), (174 a finales de enero de 1998), Tal participación se puede establecer a través de un sistema de impuestos compensatorios (SIC).

Nuestra hipótesis sugiere que al otorgar un valor a un bien común a través de los impuestos ecológicos, procurando su uso inteligente, se destraba el conflicto entre los mecanismo "flexibles" de mercado y aquellos otros que tienen que ver con la regulación y la normatividad. Los SIC's constituyen así un mecanismo vinculante, no excluyente y puede ser un complemento idóneo con carácter de obligatoriedad para la aplicación de los MDL.

Los tres escenarios que proponemos de manera simple y expedita para la aplicación de tales impuestos serían:

1. De acuerdo a aquellas emisiones de gases invernadero por encima de la media de los países desarrollados o miembros de la OECD.
2. Emisiones por encima de la media mundial.
3. Emisiones por encima de la media en los países en desarrollo.

Cooperación Internacional y Usos del Fondo para la Sustentabilidad.

Con este impuesto o gravamen se crearia un fondo cuyos recursos se destinarían para cubrir los siguientes objetivos y funciones:

- Financiar programas de reforestación en países con bosques húmedos y tropicales;
- Apoyar programas de conservación de la biodiversidad;
- Subsidiar tecnologías anticontaminantes "verdes", por un monto equivalente al precio de mercado, menos los costos de producción de las mismas;
- Apoyar la investigación para la innovación tecnológica; efectos sobre la salud; evaluación de riesgos y medidas preventivas, para el diseño de impuestos ecológicos, entre otros temas.

Una reflexión final

El problema es real y no lo superaremos pronto. Ahora surge la cuestión de cómo la humanidad responderá para enfrentarlo. Pensamos que solamente con una firme voluntad de transitar con modelos de desarrollo sustentable se puede poner freno a la casi inminente catástrofe ecológica que amenaza al planeta.

El Protocolo de Kioto sobre el Cambio Climático debe sujetarse a tres principios básicos, a saber: la protección ecológica, el crecimiento económico sostenible y la equidad intra e intergeneracional y entre países.

³ Semarnat, *op. cit.*, pp. 15-16.



Frente a la tragedia de los bienes comunes, se trata de gobernarlos y administrarlos de manera que el interés particular, sea de incumbencia y preocupación global, donde el interés público y común sea responsabilidad compartida. No podemos permitir que lo local (ejemplo intereses económicos de los EUA o de cualquier otro país), siga prevaleciendo por encima y en contra de lo regional y lo global.

Se trata, pues, del establecimiento de normas internacionales mínimas y de un derecho ecológico obligatorio para todos; ya que "nadie puede abusar de su propio derecho en perjuicio de los demás..."

De particular interés han sido en este vuelco el surgimiento de cuestiones ambientales globales (especialmente atendiendo a los daños que pueden producirse al planeta) y el coste de las políticas destinadas a este propósito (las que han centrado su atención en impuestos y un sistema de permisos transables para contener la contaminación, entre otras.

Nuestro aporte consiste en revisar algunos aspectos de los impuestos ecológicos como una forma indirecta de otorgar dobles ventajas tanto al país contaminador como al país receptor de la ayuda (y al planeta en su conjunto), sin necesidad de recurrir a permisos de contaminación transables. Entre otros criterios básicos para sustentar nuestra propuesta estarían las condiciones de una visión y pensamiento holístico de la situación, que abarcaría:

- 1) Reducción de Impactos
- 2) Reducción de Vulnerabilidad Humana
- 3) Capacidad social
- 4) Capacidad institucional y,
- 5) Compromiso Global⁴

Se puede sin mucha dificultad demostrar cómo el avance en estas cinco direcciones contribuye de manera favorable a mejorar la eficiencia del sistema económico en su conjunto así como a elevar los niveles de competitividad de las empresas.

En Conclusión, nuestra propuesta se basa no sólo en principios éticos y analíticos, sino en hechos histórico-concretos.

Resulta incuestionable que los países del Sur han contribuido con mucho y subvencionado el desarrollo de los países ricos del Norte, al menos en los siguientes rubros:

- no cobrándoles los costos de regeneración y/o reemplazo de los recursos naturales;

- regalándoles la información genética, e incluso el fitomejoramiento de cultivares que seguramente llevó en algunos casos milenios conseguir y conservar;


- no cobrándoles el beneficio que les presta nuestra flora como estabilizadora en la biosfera de la presión que sobre la misma ellos generan; y

- no cobrándoles el mantenimiento y el acceso a la diversidad biótica necesaria para desarrollos biotecnológicos, y que ya brinda elementos tan importantes como el maíz y la papa, por sólo citar los más conspicuos. /Sejenovich/

Más aún, durante el último siglo el contenido de más del 65 por ciento de las exportaciones totales de América Latina fue de recursos naturales, materias primas y productos agropecuarios.

La instrumentación de estos derechos requiere de un proceso largo de negociación, por lo que se requiere de una política *proactiva*, inteligente y sagaz por parte de la mayoría de los países del Tercer Mundo. Consideramos que de este foro deben salir al menos tres propuestas concretas de consenso:

1. Cumplir con los acuerdos y compromisos reiterados en la Agenda 21 (1992) de aportar el 0.7 del PIB⁵ por parte de los países desarrollados en favor del Tercer Mundo;
2. Crear el Fondo para el financiamiento del Desarrollo Sustentable, que podría ser manejado por la ONU a partir de los Impuestos Ecológicos Compensatorios (SIC) por emisiones GEI por encima de la media mundial;
3. Que en ambos casos los recursos generados se dediquen íntegra y exclusivamente para el financiamiento de programas en el mundo subdesarrollado de lo que hemos definido como DS.

En otras palabras, no solicitamos dádivas ni que se nos otorgue nada de gratis ya que el apoyo que se recibiría a partir de este Foro por parte de los países ricos, equivaldría sólo a *compensar una parte* de todo aquello de lo que se han beneficiado. 

⁴ Forum Global's leaders GLT, Yale Center for Environmental Law & Policy, USA, 2001.

⁵ Sólo para el caso de EU estaríamos hablando de menos de 50 mil millones de dólares anuales. Suma equivalente al incremento en gasto militar para reforzar la guerra contra Afganistán (2001-2002).

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO

Rector: Dr. Juan Ramón de la Fuente.

Srío. General: Lic Enrique del Val Blanco.

FACULTAD DE ECONOMÍA

Director: Dr. Roberto Escalante Semerena.

Secretario general: Lic. Carlos Javier Cabrera Adame.

Coordinador de publicaciones: Lic. Juan E. Partida.

Editores: Hugo Contreras, Eliezer Morales Aragón, Fernando Talavera Aldana.

Comité asesor: José Ayala, Antonio García de León, Sergio Hernández, Pedro López Díaz, Federico Manchón, Amparo Martínez Arroyo y Rafael Núñez.

Comité de redacción: Rossy Castillo, Francisco Castillo, Carlos Faviel, Luis Jaramillo-Mosqueira, Carlos López, Manuel Paredes, Omar Téllez.

Responsable de la edición: Francisco Castillo Cerdas

Corrector de estilo: Arturo Rubio

e-mail: cartadepoliticus@netscape.net

ISSN

Certificado de licitud en trámite

Certificado de licitud de contenidos en trámite

Logotipo: Interpretación artística de M.C. Escher de la banda A. F. Mochius, cuya característica es la de ser una superficie abierta de una sola cara. Se escogió por su imagen de ciencia, trabajo e infinito.