

Proteger al futuro de crisis financieras

Las crisis financieras de los últimos años han hecho sentir su onda expansiva alrededor del mundo. Los encargados de formular políticas están ideando medidas preventivas. Los debates en la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo pueden ayudar a aclarar ideas y crear consensos para ponerlos en práctica.

A finales de 1998, con el despertar de las crisis de Asia del Este y de la Federación Rusa, era evidente que la liberalización económica y la mundialización de la década de los 90 habían sobrepasado la capacidad de las estructuras institucionales para solucionarlas de forma efectiva, tanto al interior como al exterior de las naciones. Los costos de la crisis, especialmente para los países con economías en desarrollo y en transición, fueron excesivos. Se perdieron millones de empleos y se incrementó el número de pobres en países como Tailandia, Indonesia, la República de Corea, Brasil y la Federación Rusa. La inversión en economías de mercados emergentes se desplomó, y hasta la fecha no se ha recuperado.

A raíz del contagio de la crisis de 1997-1998 se han propuesto diversas medidas preventivas, entre ellas se incluye el fortalecimiento de la vigilancia a las economías internas y otros sistemas de alerta, y la reserva de suficientes créditos disponibles a corto plazo, una vez que empieza una crisis financiera. La actual situación en Argentina subraya los grandes retos, así como las grandes oportunidades a las que se enfrentan los encargados de la formulación de políticas.

En los preparativos para la **Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo**, la Organización de las Naciones Unidas y los otros participantes, especialmente el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio, han buscado la forma por la cual los actores del sistema económico internacional puedan sobrellevar mejor las dificultades. Parte de este proceso implica reunir a los encargados de la formulación de políticas especializadas en comercio internacional, financiación y cooperación para el desarrollo, con el objeto de alcanzar un alto grado de coherencia y consistencia. Para dar un ejemplo simple, los apoyos para aumentar la capacidad productiva de los países en desarrollo, no deben ser acotados por los países donantes mediante la imposición de límites a las importaciones provenientes de los países que reciben la ayuda.

La disponibilidad de información adecuada, oportuna y relevante --piedra angular en un buen sistema financiero-- depende de la transparencia en los sectores público y privado. A pesar de que la vigilancia de las instituciones financieras y de los mercados reside principalmente en manos de las autoridades nacionales, sin embargo, existe un acuerdo amplio sobre la necesidad de un monitoreo internacional más intenso de las corrientes de capital privado.

Dos ideas que complementan las acciones que fueron tomadas en el bienio 1997-1998 para mejorar la vigilancia financiera, han sido impulsadas por los países en desarrollo

durante las conversaciones previas a la reunión sobre la Financiación para el Desarrollo que tendrá lugar en Monterrey (México).

Una de estas ideas consiste en que la vigilancia debe ser mejorada en todas las economías, especialmente en las de los países más industrializados. Estos países tienen un desproporcionado y elevado impacto en las tendencias mundiales. La razón es que si bien los gobiernos son responsables de sus propias políticas nacionales, cuando dichas políticas son insostenibles o pueden provocar serias consecuencias adversas a nivel internacional, el mundo, en general, puede tener una legítima preocupación.

La segunda señala que los organismos internacionales y multilaterales que establecen los parámetros para los sistemas financieros, y alertan ante posibles crisis en el horizonte, deben contar con representantes provenientes de los países en desarrollo. Desde la crisis a finales de la década de los 90, la atención internacional se ha enfocado principalmente en reforzar las políticas de los países en desarrollo. Pero para que estos países puedan ser medidos en base a las normas fijadas por las fuerzas, en ocasiones despiadadas, de la economía mundializada, los países en desarrollo deberían, también, participar ampliamente en el establecimiento y aplicación de esas normas.

Cuando el Sr. Kofi Annan, Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas, se dirigió al Comité Preparatorio de la Conferencia sobre la Financiación para el Desarrollo, reunido en enero del 2002, hizo énfasis en la necesidad de que los países en desarrollo tuvieran mayor voz en la administración de la economía mundializada, y pidió a los participantes de la Conferencia que presentaran medidas eficaces para lograrlo.

Medidas adoptadas

El FMI es la principal organización que supervisa el sistema monetario internacional y financiero. Para ello, realiza una supervisión anual de la situación macroeconómica y de pagos externos de un país conforme al “Artículo IV” de su Convenio Constitutivo, monitorea programas de ajuste en la balanza de pagos, y lleva a cabo los Programas de Fiscalización del Sector Financiero desarrollados conjuntamente con el Banco Mundial. El FMI también alienta la transparencia financiera de los gobiernos a través de las Normas Especiales para la Divulgación de Datos para países que desean acceder a los mercados financieros. Asimismo, promueve el cumplimiento de varios códigos para la elaboración de políticas macroeconómicas y regulaciones del sector financiero.

Compartiendo un mismo enfoque, el Banco Mundial como el FMI han estado trabajando para que sus propias operaciones sean más transparentes a las comunidades financieras y al público en general.

Sin embargo, en materia de transparencia aún queda mucho por hacer, especialmente en lo que respecta a las declaraciones del sector privado. En este sentido, se necesitan también más indicadores, más normas contables y de declaración de datos que sean comparables a nivel internacional. La Comisión de Normas Internacionales de Contabilidad, organismo privado conformado por 142 organizaciones de contadores profesionales en 101 países, trabaja en la armonización de las normas contables.

Adicionalmente, otras medidas han sido adoptadas para fortalecer la capacidad de respuesta rápida del sistema internacional. El FMI ha simplificado sus mecanismos de ayuda en casos de emergencia: Servicio de Complementación de Reservas, diseñada para prestar rápidamente grandes sumas de dinero con altas tasas de interés a plazos de tiempo relativamente cortos para países que atraviesan dificultades; y las Líneas de Créditos Contingentes, que permite a países previamente autorizados, obtener financiaciones de emergencia cuando se dan turbulencias económicas en otros países que amenazan con contagiarlos.

Además, el Banco Mundial recientemente acordó poner en práctica un nuevo mecanismo para un pre-emplazamiento de préstamos con liquidez inmediata en casos necesarios, en esencia, se trata de la apertura de una línea de crédito, llamada “opción de giro diferido”.

Si bien las herramientas financieras para combatir las crisis individuales están siendo reforzadas, nadie ha respondido a la pregunta de ¿a cuántas crisis simultáneas debe prepararse la comunidad internacional? y si se dispondrán los recursos suficientes para hacerlo. Otra pregunta es si las instituciones públicas internacionales deben intentar movilizar grandes préstamos nuevos, tomando en cuenta que éstos se usan principalmente para financiar la fuga de capitales o el retiro de prestamistas extranjeros que han perdido el interés en un país, una vez producida la crisis.

Hacia un nuevo mecanismo internacional de renegociación de la deuda

Aún cuando se propongan nuevas políticas preventivas, la mayoría cree que las crisis financieras seguirán surgiendo, aunque se espera que sean menores en cantidad y severidad. Sin embargo, el reciente caso de Argentina muestra cuán severa puede llegar a ser una crisis financiera, aún cuando el contagio se pudiera haber previsto.

Han surgido varias propuestas encaminadas a resolver exitosamente, de forma inmediata y ordenada, los problemas de una deuda insostenible que surge de un país.

En los debates previos a la Conferencia de Monterrey, el punto central de discusión ha sido que en caso de una deuda insostenible, el costo de la crisis y las medidas de ajuste necesitan ser compartidos equitativamente por todos los accionistas involucrados, públicos o privados, así como por los deudores, acreedores e inversionistas. La pregunta se mantiene: ¿cómo puede lograrse esto?

Algunas de las propuestas para la renegociación de la deuda, sugieren reunir a los acreedores para alcanzar acuerdos colectivos y restringir sus demandas inmediatas de pago. La explicación es que los acreedores se percatarán de que si trabajan en coordinación con los deudores tendrán una mejor posibilidad de recuperar por lo menos una parte de los préstamos. Este es un aspecto del Capítulo 11 del mecanismo de quiebra para las empresas en los Estados Unidos que incluso permite la posibilidad de que nuevos créditos ayuden a la recuperación de la compañía. Si bien la quiebra de entidades soberanas es un concepto complicado, existe un creciente interés en replantearse cómo manejar las crisis de la deuda teniendo esto en cuenta.

En las crisis de la deuda durante la década de los 80, la mayoría de los préstamos de los países pobres muy endeudados fueron otorgados por un número pequeño de bancos comerciales, que podían organizarse en comités para decidir la concesión de nuevos préstamos o la reestructuración del servicio de la deuda, acorde con las necesidades. Como un creciente número de países ha utilizado cada vez más la financiación por emisión de obligaciones, y en consecuencia deben dinero a un mayor número de acreedores, el valor potencial de un mecanismo colectivo de renegociación de la deuda se ha incrementado.

Antes de que se pueda tomar una decisión acerca de dichas propuestas, una serie de barreras deben ser libradas, sin considerar los obstáculos a los que se enfrentarán para su puesta en práctica. Una, es obtener el acuerdo sobre quién decide qué país es elegible para obtener una “moratoria de la deuda”. Si este papel es asignado al FMI, la comunidad internacional deberá redactar y acordar nuevas reglas y regulaciones. Si no es el FMI, ¿de qué foro dependerá la decisión final y la forma de ejecutarla? Los gobiernos en sus debates preliminares a la Conferencia de Monterrey no mostraron gran interés en crear nuevas instituciones internacionales.

Si se pudiera establecer un mecanismo formal, éste posibilitaría un gran número de ventajas. Primero, reduciría considerablemente la incertidumbre acerca de cómo deben tratarse a nivel internacional las situaciones de crisis de la deuda, la cual está deteniendo en estos momentos préstamos a las economías de los mercados emergentes. También fortalecería los incentivos para que deudores y acreedores alcanzarán acuerdos en sus propios términos, evitando largos y desgastantes procesos judiciales, y con ello, se limitaría el daño. Las instituciones privadas deben reconocer que no serán indemnizadas automáticamente o en su totalidad si es que toman riesgos desmedidos, lo cual contribuirá a un ambiente financiero mucho más estable. Por último, se debe establecer un procedimiento para decidir la magnitud de los “recortes” que deban hacerse por parte de los diferentes acreedores públicos y privados de una economía de mercados emergentes en crisis.

Jefes de Estado y representantes de organismos internacionales, tanto del sector privado como de organizaciones civiles, exponen en la actualidad la necesidad de buscar una nueva óptica para que se aborde el problema de la deuda. La Conferencia de Monterrey ofrece una oportunidad única para abrir debates exploratorios entre todos los interesados en estos temas políticos cruciales.

“Debemos hacer todo lo posible para prevenir que la trágica experiencia de Argentina se repita en cualquier otro país”, afirmó Kofi Annan, Secretario General de las Naciones Unidas. “Existe un creciente consenso de que los métodos para resolver las crisis de deuda son insatisfactorios y de que debemos encontrar fórmulas equitativas entre el país deudor y sus acreedores. Espero que en Monterrey, los gobiernos logren el empuje político necesario para acelerar el desarrollo de esta nueva aproximación.”