

Los retos del financiamiento para el desarrollo

Entrevista con Ernesto Zedillo Ponce de León

Carlos Elizondo Mayer-Serra, Francisco Suárez Dávila y Federico Reyes Heróles

En su sesión de enero de 2002, al revisar los materiales y temas a ser publicados en los próximos meses, el consejo de Administración de dopsa, empresa editora de Este País, sugirió tratar de conseguir una entrevista con el doctor Ernesto Zedillo. El motivo central para la misma surgió de la celebración, en marzo en la ciudad de Monterrey, de la reunión, organizada por las Naciones Unidas, sobre políticas de financiamiento del desarrollo. Ernesto Zedillo fue designado por Kofi Annan como presidente de una comisión encargada de elaborar el documento base de la reunión, titulado "Recommendations of the High Level Panel on Financing for Development".

En aquella reunión de dopsa se recordó que el ex presidente no había concedido entrevistas a medios nacionales desde la terminación de su mandato.

Al hacer la gestión y aclarar el tema de la conversación, el ex mandatario aceptó de buena gana, no sin antes recordarnos el carácter excepcional del encuentro.

Para conversar sobre los asuntos que ahora ocupan al doctor Zedillo, Este País invitó a Francisco Suárez Dávila, economista, catedrático, ex embajador de México ante la oede, ex subsecretario de Hacienda, y a Carlos Elizondo Mayer-Serra, destacado comentarista político y económico y actual director del cide, a fungir como interlocutores del diálogo. Asimismo invitamos a ese gran fotógrafo mexicano que es Pablo Ortiz Monasterio para que hiciera un registro gráfico del encuentro. A ellos nuestro sincero agradecimiento.

El viernes 8 de febrero, por la mañana, el doctor Zedillo recibió a Este País en el estudio de su domicilio, al sur de la capital. Ataviado con un saco sport, relajado y con la mejor de las disposiciones, el ex presidente respondió durante hora y media a las preguntas e inquietudes de sus interlocutores. Cabe destacar que a diferencia de la mayoría de los políticos y funcionarios públicos, el ex presidente no quiso revisar una transcripción de la entrevista. A nuestra pregunta de si deseaba revisarla, sólo agitó la mano en señal de despedida y dijo: "Nada más corrijan las barbaridades que dije."

Este es el diálogo.

Francisco Suárez Dávila. "Recomendaciones del Panel de alto nivel sobre financiamiento para el desarrollo", es un documento muy interesante, muy bien estructurado, elaborado por un comité de alto nivel del que se ve claramente la huella. ¿Qué es lo que usted ve como los elementos más novedosos en las propuestas del documento?, porque hay propuestas sumamente interesantes y novedosas. Hay asuntos antiguos, donde no se ha tenido éxito como el 0.7% de ayuda para el desarrollo.

Antes de responder lo que plantea Francisco habría que marcar el contexto de este asunto. Francisco habla de un documento que un comité nombrado por el secretario general de las Naciones Unidas trabajó hace un año y entregó el documento al secretario general en junio del 2001. Ese documento del comité que presidí fue uno de varios elementos que utilizaron las Naciones Unidas para la conferencia que se celebrará en México a partir del 18 de marzo. Existía un documento previo, mucho más extenso del propio secretario general producido, elaborado, por el secretariado de las Naciones Unidas y donde por cierto participaron activamente las instituciones de Bretton Woods y otras organizaciones internacionales, lo cual sentaba un precedente interesante. Después de que entregamos el documento alrededor de junio, el llamado Comité Preparatorio de la conferencia entró en una etapa de marchas forzadas para lograr un documento de consenso, que fuese la Declaración de Monterrey, cosa que a mí, honestamente, me parecía muy difícil y que sólo hasta el último momento podría resolverse. El dramatismo de los acontecimientos del 11 de septiembre de alguna manera catalizaron el proceso y ahora nos encontramos con que casi dos meses antes –lo cual nunca había ocurrido en una conferencia internacional de la ONU– existe ya un documento que ha sido aprobado por todos los participantes. Las "Recomendaciones..." deben estar en internet, aunque todavía no es formalmente un documento aprobado; lo será posiblemente en estos días y tendremos una declaración que se llama algo así como Consenso de Monterrey. Pero "Recomendaciones..." es un documento resultado de la organización, de los embajadores, del Comité Preparatorio; se pueden apreciar alguna influencia o algunas ideas del documento que nosotros hicimos pero creo que es importante distinguir que el nuestro fue un documento que circuló, gracias a que el secretario general puso a disposición de todos los países representados en la ONU; no había ningún compromiso para discutirlo, pero sabemos que fue leído y considerado. Lo más importante es que ahora hay un documento aprobado para la reunión de Monterrey y sí, tiene elementos muy importantes, que efectivamente reflejan este sentimiento de reencuentro, todavía muy tenue, con el multilateralismo estimulado por los atentados del 11 de septiembre.

El primer punto que enfatizamos en las "Recomendaciones..." es que la responsabilidad del desarrollo reside principalmente en los países en desarrollo. Esto marcó una diferencia con la posición tradicional de los organismos de Naciones Unidas, que polarizaban mucho las posiciones; se decía "no nos desarrollamos porque los desarrollados no nos apoyan o no nos dejan desarrollar", y se buscaba afuera la causa del fracaso interno. Nosotros fuimos muy claros en destacar el papel de la cooperación internacional, pero también que sin buenas políticas internas, no puede haber desarrollo. Advertimos que en el caso de los países particularmente más pobres o institucionalmente muy débiles, no basta la intención de las buenas políticas, hay que apoyar a esos países para que desarrollen la capacidad institucional que les permita plantear y ejecutar las políticas adecuadas.

En las "Recomendaciones..." se reconoce el papel tan importante que tiene la inversión privada internacional; los países en desarrollo tienen una gran responsabilidad en crear las condiciones propicias para atraer la inversión internacional, sea en forma directa, o mediante los flujos privados de capital financiero a corto y a largo plazos. Pero señalamos también que hay cosas por hacerse de manera multilateral y unilateral por los países desarrollados para facilitar esos flujos de capital hacia los países en desarrollo. Por ejemplo, ante las políticas de incentivos fiscales de los países desarrollados, los países en desarrollo no pueden competir –y de hecho no debieran competir porque como política es bastante negativa y cuestionable– y finalmente acaban imponiendo un costo a los países en desarrollo y crean una desventaja artificial en los países en desarrollo para atraer inversión. Señalamos regulaciones que todavía limitan ciertos flujos de capital hacia los países en desarrollo, e incluimos el elemento del comercio internacional.

Escribimos el documento a principios del 2001, cuando las perspectivas de que en la reunión ministerial de la onu se pudiera lanzar una nueva ronda de liberalización comercial eran bastante difusas e inciertas.

Hubo una gran discusión en el comité sobre si apoyábamos o no el lanzamiento de la nueva ronda; en ese punto nos fuimos casi al límite del plazo porque algunos miembros del grupo decían "es que esto no va a ocurrir, para que proponemos algo que no va a ocurrir". El punto era si es o no necesario que ocurra

lo que tenemos que discutir, y si no nos hacen caso a nosotros y a muchos otros que están proponiendo la ronda bueno, pues que no haya ronda y punto, pero esa ya es decisión de otros.

Finalmente logramos un acuerdo en el grupo y quedó muy claro en las "Recomendaciones..." la necesidad de una nueva ronda pero para ampliar el acceso de los países en desarrollo a los mercados de los países desarrollados, sobre todo a los mercados agrícolas, donde el proteccionismo sigue siendo pavoroso; pero también para acabar de liberalizar el sector manufacturero, el sector industrial, donde todavía existen algunas manchas muy graves de proteccionismo, en textiles por ejemplo, pero aun en otras manufacturas importantes existen lo que llaman los picos de tarifas, o las escalaciones de tarifas, que limitan el acceso a los mercados.

También se menciona las disposiciones de los países desarrollados, particularmente de Estados Unidos, para revisar, en la nueva ronda, las disposiciones de subsidios y medidas compensatorias. Nosotros decíamos que la agenda de la nueva ronda debía ser una agenda esencialmente mercantilista, de acceso a mercados para que efectivamente fuera una ronda de desarrollo. La omc fue creada para facilitar el desarrollo del comercio internacional, por ello la nueva ronda debe ser comercial.

Carlos Elizondo Mayer-Serra. ¿A cuánto ascendería esta apertura comercial?

Hay estimaciones muy altas, pero el consenso es que esta apertura comercial daría ingresos adicionales, ya una vez consolidada, por 150 mil millones de dólares. Por eso pedíamos no mezclar esta negociación con otros temas, no hacerla más difícil porque aquí está el verdadero valor agregado.

CEMS. Los subsidios de la Unión Europea equivalen casi al pib del África Subsahariana, lo nos da una idea de lo monumental de la distorsión.

Los subsidios agrícolas son, quizá, la más grande injusticia que existe en el sistema económico internacional, no nada más en la Unión Europea, también en Estados Unidos, Japón, o países en desarrollo como Corea.

Ahora bien, cuando hablamos de atacar los problemas del mundo pobre, y aquí no estoy hablando de los Méxicos, y los Brasiles o las Argentinas, ni siquiera de las Indias ni China, estoy hablando del mundo realmente pobre, África central y algunas áreas en Asia, incluso en América Latina, ahí necesitamos más asistencia para el desarrollo.

Lo interesante de nuestro documento es que volteamos el argumento tradicional. En la onu siempre empezaban hablando de ayuda para el desarrollo, pero no era suficiente. Si se quieren cumplir los objetivos internacionales de desarrollo adoptados por todos los países en la declaración del milenio de septiembre de 2000, en las Naciones Unidas, es necesaria más ayuda, transferencias directas de recursos de los países desarrollados a los países en desarrollo más pobres.

Así, con apoyo en otras fuentes, tratamos de estimar cuánto se necesitaría para se lograr los objetivos internacionales de desarrollo, y según las estimaciones pensamos que se necesitaban otros 50 mil millones de dólares, por lo menos, nada más para apoyar los objetivos internacionales de desarrollo.

Hay otras necesidades de recursos internacionales, que en este momento nadie está dispuesto a aportar. Se necesitan más recursos para ayuda humanitaria, por ejemplo; todos los años se enfrentan crisis humanitarias que nadie está listo para enfrentar y normalmente hay un gran faltante de recursos; hemos visto crisis humanitarias en África, en los Balcanes ahora estamos viendo una crisis, de años atrás pero que hasta ahora se reconoce, en Afganistán, por dar algunos ejemplos, y no hay un fondo regular que permita enfrentar estas emergencias.

Hicimos una estimación de cuántos recursos adicionales podrían requerirse para esto. Incluimos también algo que hasta hace algunos años no se reconocía, no se discutía y son los llamados bienes públicos globales: así como existe en economía el concepto de bienes públicos que todos demandamos, pero que nadie tiene el incentivo para pagar por ellos, así existen bienes internacionales. Esto es un desarrollo conceptual de la última década. Todos queremos un medio ambiente limpio mundial, que no haya calentamiento global... Pero nadie está dispuesto a pagar por las medidas que se requieren. Pongo ejemplos: la seguridad internacional. Todos queremos vivir en un mundo seguro, pero nadie quiere pagar por eso. Dejamos que los norteamericanos paguen por eso, entonces los estadounidenses toman un papel hegemónico, que no a todos les gusta, pero nadie quiere pagar para que Estados Unidos no tenga ese papel hegemónico. El contagio de las enfermedades como el sida: detener la epidemia es importante para todo el mundo, no es un problema nada más de los países donde está la crisis, en África, sabemos que si no se detiene la crisis en África el problema avanzará en el mundo. La salud es un bien público global, pero nadie está dispuesto a aportar recursos para medicinas o campañas de salud pública en África. Nadie reconoce que haciendo eso nos beneficiará a todos.

Así pues, llegamos a la conclusión de que se requerirían por lo menos 70 mil millones de dólares, pero en realidad si queremos hacer un poco más pues se requieren 100 mil millones, y curiosamente esos 100 mil millones de dólares es lo que resultaría si se cumpliera la recomendación de Pearsons de 1969. El 0.7% no es una meta sin referente, como el famoso porcentaje que hay que dedicar a la educación, nadie a podido explicar por qué ese, por qué no más o por qué no menos. Nos percatamos que el 0.7% tiene mucho sentido para este propósito. Apoyamos decididamente el 0.7%, y lo recuperamos no como una cifra más envuelta en una retórica altruista

Una aportación importante de las "Recomendaciones..." fue que por primera vez se plantea que esa ayuda no sólo tiene una razón moral o altruista, sino una razón de interés propio. A los países ricos les conviene aportar esos recursos porque eso ayuda a sus intereses de desarrollo y de seguridad internacional.

Federico Reyes Heróles. ¿Ayudó para esto el 11 de septiembre?

Sí, definitivamente. Los sucesos del 11 de septiembre abrieron una ventana que no sé cuando va a durar abierta, me temo que se esté cerrando muy rápido.

En un párrafo de las "Recomendaciones..." escrito por mí se dice:

"Tristemente, sin embargo, la creciente polarización entre los que tienen y no tienen, se ha convertido en una característica de nuestro mundo. Revertir esta tendencia es un desafío moral y humanitario de nuestra era. Para la gente del mundo rico, el elemental interés propio está también en riesgo. En la aldea global, la pobreza ajena, muy pronto se convierte en un problema propio: carencia de mercados para los productos, inmigración ilegal, contaminación, enfermedades contagiosas, inseguridad, fanatismo, terrorismo".

Este párrafo ha estado muy citado en ciertas publicaciones y por ciertos políticos. La verdad es que nadie pensaba que una barbaridad así pudiera ocurrir. Pero bueno, lo cierto es que había un terreno fértil para que pasaran cosas feas aunque de alguna manera ha servido para que los países ricos vean la importancia de la ayuda externa.

FRH. Ese es un cambio de enfoque sustancial; de la acción filantrópica tradicional, incluso asistencialista en el mal sentido de la palabra, a un enfoque en el cual hay beneficios compartidos, o disminución de riesgos si queremos ponerlo de otra manera...

Ese es el enfoque. Es más barato gastar en el desarrollo que en armas, es más barato abrir mercados que gastar en armas.

CESM. De ahí se genera todo el problema de cómo financiarlo.

Bueno el punto básico al final, es que debe haber más recursos fiscales de los países ricos...

CESM. ¿Cómo financiar estos recursos? El 0.7% del pib idealmente se reúne a través de la propia recaudación, pero es muy interesante la de algunos impuestos globales que servirían para financiar estos bienes públicos globales.

Son varios plazos. Quisimos destacar que si se quiere contribuir a la solución de estos problemas, contribuir al desarrollo del mundo en desarrollo, los países ricos no tienen otra opción que aumentar sus recursos fiscales. Apuntamos, sin embargo, que en el largo plazo, en un contexto de una gobernabilidad global reconstruida, deben empezarse a discutir fuentes globales de obtención de recursos. Esta es una idea muy rechazada en los países desarrollados; no estarán ahora dispuestos a ceder soberanía fiscal, pero creo que esto va a ser una de las cosas que va ocurrir en el siglo xxi.

Llegamos a la conclusión, después de analizar varias fuentes, que el concepto más prometedor es un impuesto a las emisiones de carbón. Este es uno de los pocos instrumentos en economía donde se pueden matar dos pájaros con una pedrada, lo cual es muy raro: puedes lograr la recaudación, pero además puedes lograr que quien contamine pague y con eso, a través de un mecanismo de precios, reducir las emisiones y por lo tanto el calentamiento global. Es un instrumento económico, yo diría hermoso, uno de esos que te encuentras rara vez en la economía, instrumentos de política económica que te sirven para más de un objetivo y efectivamente lo planteamos en este documento.

FSD. ¿Cómo estuvo la discusión en ese punto, sobre las dos opciones, el impuesto Tobin, y este impuesto sobre el carbón?

Hubo un total acuerdo en lo de la ayuda. El norteamericano estuvo totalmente de acuerdo y fue él quien decía, "si queremos ser exitosos tenemos que enfatizar más el propio interés que el interés altruista", esto es una contribución directa de Rubin, que me parece correcta. Si un país, el más seguro, quiere tener más mercado, pues debe ayudar a que los otros resuelvan sus problemas pues será en beneficio mutuo.

Cuando entramos a la definición de nuevas fuentes de financiamiento hubo más debate, naturalmente. Si reparan en el lenguaje verán que es muy cuidadoso, nosotros no decimos "que se haga" sino "que se discuta". Estábamos divididos, algunos tenemos gran escepticismo, por ejemplo con respecto al Tobin, otros veían con mucho entusiasmo esa idea y lo que declaramos fue una especie de empate. Vimos que no había terminado la discusión.

FSD. Pero no había una propuesta alternativa hasta esta del impuesto al carbón...

Esto idea había circulado entre los economistas; es una idea muy lógica, hace mucho sentido, pero posiblemente nadie la había puesto a ese nivel.

CESM. Cuando ustedes discutían las alternativas, ¿cuáles de las sugerencias veían con más posibilidades de ser aceptadas?

Hablábamos de plazos. Decíamos en el corto plazo hay que dar la pelea por más ayuda, y además lo hacíamos en un momento que no se veía como una lucha muy prometedora. Por desgracia, lo del 11 de

septiembre ha ayudado a que el tema tome de nueva cuenta su importancia. Tristemente, tuvo que pasar eso para que así ocurriese.

Respecto a la imposición global de impuestos, la vemos como un asunto de muy largo plazo, pero creemos que debe empezar a incluirse en la agenda internacional. No creo que antes de una década podamos ver algo significativo, pero ya debe empezar a discutirse con seriedad.

FSD. Muy desafortunadamente las propuestas planteadas en las "Recomendaciones..." desaparecen ya en el documento de consenso de Monterrey.

El de Monterrey me parece un excelente documento. Hace un año, cuando iniciamos los trabajos del comité había una polarización total sur-norte... decidí que no tenía ningún caso seguir el diálogo porque este comité, un comité independiente, no estaba ahí para reflejar lo que los demás pensarán, sino para expresar las opiniones de los miembros del comité, en función de su experiencia. No era sano que nos convirtiéramos en un foco de presión por parte de los intereses que ahí se manifestaban, y no fue nada agradable decirle a los embajadores que los íbamos a escuchar con mucha atención, pero que nosotros éramos un grupo independiente que haría lo que pensara correcto.

Yo no tenía muchas esperanzas de que se llegara a un acuerdo dentro de la organización con vistas a la conferencia de Monterrey. Me preocupaba mucho porque el gobierno de México había ofrecido generosamente ser anfitrión de la conferencia. Era escéptico por esta polarización norte-sur que se veía venir muy fuerte. Pero hubo dos factores: otra vez el 11 de septiembre, que logró una disposición y una voluntad que no existían hace un año, y también que el gobierno de México hizo un trabajo espléndido de promoción. Aquí hubo tres casualidades: primero, que a un mexicano lo hayan puesto a trabajar en un documento, lo que no está relacionado con que el gobierno del presidente Fox haya solicitado la sede de la junta, pero además, como el gobierno de México como había sido muy positivo, de tiempo atrás, en este proceso le pidieron buscar un consenso en las Naciones Unidas. El gobierno de México está jugando dos papeles: organiza la conferencia y facilita el consenso de Monterrey.

FRH. Y de que exista un documento aprobado por las partes.

Nunca esperé que en un documento internacional se reflejaran todas y cada una de nuestras propuestas. Pero sí veo que hay coincidencias entre nuestro documento y el de Monterrey.

El haber puesto un gran énfasis en la responsabilidad de los países en desarrollo en la buena gobernabilidad, en la democracia, en la necesaria vigencia del Estado de derecho, en el combate a la corrupción, en las políticas más responsables, le da una enorme autoridad moral a los países en desarrollo que no había estado presente en otros compromisos, en otras declaraciones o acuerdos internacionales.

Creo que es una buena plataforma política para que los gobiernos sigan con más cuidado las negociaciones que habrán de dar cumplimiento al programa. Con un lenguaje que algunos podrán decir que es vago o insuficiente –pero que creo es muy afortunado–, se recupera el concepto de la necesidad de la asistencia para el desarrollo, e incluso, por primera vez en un documento que está suscrito por Estados Unidos aparece el 0.7% porque, ojo, en 1969 Estados Unidos no apoyó esa aportación.

El párrafo 34 bis es un principio, es una palanca para movilizarse y lograr más recursos de parte de los países ricos; ahí se urge a los países en desarrollo que no lo han hecho que hagan esfuerzos concretos para alcanzar el objetivo del 0.7% de ayuda hacia los países en desarrollo.

"En este contexto, urgimos a los países desarrollados, que no lo hubieran hecho, a realizar esfuerzos concretos para alcanzar el objetivo de destinar 0.7% de su pib a la asistencia oficial para el desarrollo

(aod) a los países en desarrollo, y entre 0.15% y 0.20% de su pib a los países menos desarrollados, como fue confirmado en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Desarrollados. Y exhortamos a los países en desarrollo a trabajar , a partir de los logros obtenidos, para garantizar que la aod sea utilizada efectivamente para lograr los objetivos y metas del desarrollo. Reconocemos los esfuerzos de los países donantes, en especial de aquellos cuyas contribuciones en aod excedan, alcancen o se incrementen hasta cumplir los objetivos mencionados, y destacamos la importancia de tomar las acciones necesarias para encontrar los medios y plazos para alcanzar estos objetivos y metas".

Este es un documento que fue apoyado y negociado por Estados Unidos; ¿qué tan pronto harán estos esfuerzos, cómo los harán, querrán incluir condiciones, o querrán hacerlo a través del Banco Mundial o a través de sus propias agencias?, no lo sé, pero aquí está un paso muy importante y que no hay que soslayar. A pesar del lenguaje diplomático de las "Recomendaciones...", y que debe tener necesariamente un documento de esta naturaleza, es un gran avance.

FSD. Hay una idea interesante de crear un consejo de gobernación mundial, a alto nivel, que permita hacer un esfuerzo a nivel político de coordinación de las distintas instancias, una propuesta muy interesante que se diluye ya en el documento de Monterrey.

Sí, se diluyó, porque lograr un consejo permanente es una decisión política que requiere muchos años. Pero por qué no se reúne, primero, no una asamblea general, sino un grupo, más o menos representativo, de jefes de Estado a discutir estos programas. No el G8 ni el G77; hablamos de un grupo de veintitantos representantes. El gobierno del presidente Fox está logrando una especie de cumbre de la globalización, porque vienen el presidente de Estados Unidos y el presidente de la Unión Europea –es una lástima que, al parecer, no venga el primer ministro de Japón–, pero sin ser todavía el grupo ideal, por primera vez se tendrá un grupo de ese nivel discutiendo las materias económicas. Sin embargo, no está escrita la última palabra en Monterrey; está esta declaración, que la podemos tomar como la declaración de los ministros. Habrá una reunión de jefes de Estado marzo y creo que algo más surgirá de esa discusión. Creo que eso fue lo que alentó al gobierno mexicano a hacer esta convocatoria; debe haber una estrategia para sacar algo más en términos de compromiso. En efecto, en la declaración de Monterrey ya no se plantea cómo construir un nuevo sistema de gobernabilidad económica global, pero la idea es que por lo menos reunirse a discutirlo, lo que originalmente no estaba planteado para ese encuentro.

CEMS. Uno de los temas más interesantes es el de crear espacios multilaterales incluida una suerte organización tributaria internacional, que tendría facultades de generar la información común. La ocde ya había tratado de impulsar cierta armonización entre los temas tributarios, algún tipo de control con respecto a los paraísos fiscales y la distorsión...

La idea básica en las "Recomendaciones..." es que a pesar de la diversidad del grupo, que incluía desde un banquero japonés, uno de los pocos banqueros japoneses exitosos que sobreviven, un banquero ruso, una ex directora de la Organización Internacional del Trabajo y ahora funcionaria en África, una ex vicepresidente de Costa Rica, un ex primer ministro de la India, un ex secretario del Tesoro de Estados Unidos, un ex presidente de la Comunidad Europea, un abanico muy diverso. Lo interesante es que hay un consenso y es apoyar el multilateralismo para la solución de los problemas, creo que ese es el punto de partida. El multilateralismo se había convertido casi en una palabra grosera, lo cual no deja de ser una paradoja. Con la globalización, algunos hubiéramos pensado en la necesidad de contar con un gobierno global, pero la dominante es la idea de que la globalización se ha dado porque se ha sido más liberal, y no se necesitan regulaciones. Eso no es cierto, la economía de mercado siempre necesita junto el Estado de derecho, la supervisión, las normas. La economía global necesita instituciones globales para la solución de los problemas globales, económicos y sociales. En las "Recomendaciones..." apoyamos al multilateralismo, y señalamos que en tema de impuestos hay unas zonas de conflicto muy serias, incluso entre el mundo desarrollado; si no hay una armonización fiscal seguiremos viendo problemas muy serios, incluso en materia de combate al crimen organizado.

CEMS. Una buena parte del conflicto entre Estados Unidos y la Unión Europea es por problemas impositivos.

Así es, esos son los problemas que han surgido en las últimas resoluciones de la omc. En las "Recomendaciones..." decimos que sería bueno empezar a discutir una organización mundial de impuestos. Al principio tendría una función de recopilación de estadísticas; empezar a hacer estudios comparativos de sistemas fiscales; apuntar algunos criterios de armonización fiscal. Si algún día se llegase a decidir la conveniencia de tener impuestos globales, ya se tendría una base institucional para el diseño e incluso la aplicación de esos impuestos.

FSD. Tradicionalmente en la onu los documentos estaban muy centrados en la elaboración de los propios organismos de la onu y en la participación de las cancillerías. Se ha logrado, como usted lo dijo ya al principio, la participación activa de los organismos financieros y comerciales internacionales, ¿qué tanto se ha avanzado en esa participación?

Creo que se logró. Tengo entendido que en el caso de nuestro país, por ejemplo, hace algunos meses se empezaron a reunir el área diplomática con las áreas financieras y de comercio. Hay mucha conciencia en los otros países de que, dicho con todo respeto, no vaya únicamente el canciller. Escuché a diplomáticos mexicanos diciendo que lo interesante es que vayan los del dinero, porque si no los cancilleres se pueden comprometer a cosas para las que no tendrán respaldo financiero. Hasta ahora las noticias, en ese sentido, son alentadoras. Lo que dijo Francisco es muy importante: este es un documento donde por primera vez vemos una convergencia entre el sistema de Naciones Unidas y las instituciones de Bretton Woods; normalmente cada quien iba por su lado y esto ha obligado a los países a que procuren esa coordinación interna, y creo que esa debe ser la tónica en el futuro.

CEMS. Incluso ello influyó sobre el gobierno de algunas de estas instituciones financieras.

Bueno, de algunas..., Esa idea según la cual el gobierno de las instituciones de Bretton Woods debe ser democrática, es equivocada; no puede ser democrática porque son instituciones financieras. Lo que sí dice la declaración de Monterrey es que se tienen que escuchar más las opiniones de los países en desarrollo; el documento no cae en propuestas absurdas y populistas de decir que todos los países en desarrollo estén en el hall de estas instituciones y cada un país sea un voto; no, se buscan mecanismos para que sean mejor y más considerados los puntos de vista, los intereses de los países en desarrollo y hacerlo en un tono moderado, no extremista, como solía hacerse en los documentos de Naciones Unidas, es un avance.

CEMS. Algo que puede tener un impacto muy importante es el uso de los derechos especiales de giro. En la declaración de Monterrey se menciona la paradoja de los países en desarrollo acumulando dólares, cuando quizá acaban pagando por esos dólares en las reservas más de lo que reciben en ayuda para el desarrollo.

Primero, debe verse si, efectivamente, los derechos especiales de giro han venido jugando el papel primario que les atribuyen los estatutos del Fondo, es decir, un activo de reserva internacional. Y la conclusión es que no, y que sería interesante e importante discutir y ver si se pueden fortalecer los derechos especiales de giro como un activo de reserva internacional. Y el otro tema es el vínculo con la ayuda para el desarrollo; al respecto soy muy escéptico, y me preocupa que el tema de la ayuda para el desarrollo se esté desviando hacia propuestas como los derechos especiales de giro, porque sería una manera de evadir la responsabilidad de los países ricos. Se lo dije la semana pasada al secretario del Tesoro: coincido con usted en que tiene que haber buenas políticas, pero creo que debería usted más hablar de comercio y apoyar la apertura de sus mercados, pues si usted quiere realmente que Estados Unidos cumpla su papel en la cooperación internacional no hay escape, usted tiene que conseguir más recursos fiscales para ayuda para el desarrollo. Me preocupa, digamos, que por ejemplo Soros y algunas

otras personas han estado incluyendo el tema de los derechos especiales de giro y esto distrae la atención del punto básico; como que están buscando algo que no les cueste, y creo que eso no tiene vuelta de hoja, si quieren ayudar necesitan más recursos fiscales. Por eso no me entusiasma el vínculo de los derechos especiales de giro. Sí como un problema de integración de un activo internacional alternativo al dólar, cuya posesión les costase menos a los países en desarrollo.

FSD. ¿Hay campo para que se desarrolle la idea de una política anticíclica a nivel de los organismos internacionales?

La capacidad de hacer políticas procíclicas está realmente en los propios países. El caso de América Latina y en particular el caso de México, pues son dramáticamente ilustrativos. ¿Por qué tenemos que llevar a cabo políticas procíclicas?, algo por lo demás negativo. Tendríamos, mejor, que hacer políticas anticíclicas: cuando vamos para abajo podríamos impulsar la economía, y cuando la economía va para arriba pues poderla detener un poco, pero sin crear desempleo, sin privarnos de muchas oportunidades. No, cuando hay un boom, nos montamos en él y lo empujamos hasta donde podemos, y cuando la economía mundial va para abajo tenemos que irnos más rápido para abajo, para evitar una crisis de balanza de pagos y de confianza en el país como lo vimos el año pasado, lo cual, por cierto, el gobierno mexicano, dentro de las restricciones, lo hizo muy bien. Como también lo hizo el gobierno pasado, en 98, cuando se cayó el precio del petróleo; tuvimos que ser dramáticamente procíclicos para evitar una crisis, ¿por qué? Porque somos estructuralmente débiles en nuestras finanzas públicas, ese es nuestro problema. Si tienes, en la normalidad del mediano y largo plazo, una posición fiscal fuerte, en equilibrio o incluso superavitaria, entonces puedes hacer políticas anticíclicas. Estados Unidos puede volverse keynesiano porque parte una situación de superávit, Chile puede hacerlo porque parte de una situación de superávit. ¿Nosotros por qué no lo podemos hacer?, ¿por qué pasamos de una economía de 7% en el año 2000 a una economía de -.2% en 2001?, porque teníamos una posición fiscal estructuralmente débil.

No creo que la capacidad de generar política anticíclica vaya a depender mucho del Fondo Monetario o del Banco Mundial. De hecho el fmi, través del banco de la Reserva Federal, el banco del Japón, el banco central europeo, ha inyectado liquidez, bajando las tasas de interés; ha habido políticas anticíclicas. Pero por qué nosotros no nos beneficiamos de eso, por qué tenemos que ir más allá: por nuestra debilidad fiscal, debemos insistir en este punto, que desgraciadamente nuestro congreso no entendió.

CEMS. Desde que ustedes escribieron este trabajo sucedieron dos eventos muy negativos en el mundo económico internacional: el problema argentino y el de Enron, ¿podrían cambiar algunos de los puntos en discusión, pondría más énfasis en algunos otros elementos?

Lo de Enron creo que al final de cuentas acabará siendo una desviación, un incumplimiento de buenas prácticas, y tendrá que juzgarse y evaluarse en esos términos.

Cuando hablamos de las condiciones macroeconómicas que deben de tener los países en desarrollo, incluyendo su régimen cambiario, pues se podría hacer un retrato hablado, de lo que se debe hacer para no caer en la situación de Argentina; el caso de Argentina reafirma muchas de las recomendaciones que plantea nuestro documento y el de Monterrey. Algunos han reaccionado diciendo que el caso argentino prueba que las políticas liberales, ortodoxas, de responsabilidad fiscal, están equivocadas; creo que el caso argentino probó exactamente lo contrario. Argentina está en problemas no por haber aplicado esas políticas, sino porque no las aplicó lo suficiente. El régimen cambiario argentino –nunca he sido entusiasta de los regímenes de convertibilidad–, es sin embargo un régimen viable, si el país está dispuesto a vivir con la disciplina que ello supone, una disciplina fiscal y monetaria al estilo de Hong Kong. Si no se sigue esa disciplina los costos pueden ser verdaderamente pavorosos, como en Argentina.

CEMS. Leí este documento con escepticismo, pensé que sería difícil que ocho personas se pusieran de acuerdo y que resultara algo de sustancia, de puntos concretos. Pero creo que es un documento que agrega, que da muchas pistas, muchas ideas, que va a ser un referente importante, ¿Cómo fue posible que personas tan diversas lograran, en un plazo realmente corto, elaborar algo que tiene sustancia?

Bueno, creo que el secretario general, excepto por quien lo encabezaba, escogió muy bien al grupo; gente con mucha experiencia, muy sensata aunque con puntos de vista muy diversos, y eso ayudó bastante. Ayudó mucho que hayamos tenido un buen secretario técnico, un economista muy competente que muy pronto nos mostró un catálogo de todas las ideas que había en el mundo sobre estos temas; que es un hombre muy competente, él es un economista, yo diría, en ciertas aspectos bastante progresista, multilateralista; él fue el que inventó la frase "el consenso Washington". También ayudó que el presidente del grupo estuviera desempleado. Esto fue una circunstancia totalmente accidental, normalmente quienes están en estos grupos no le pueden dedicar mucho tiempo a esto, pero como estaba desempleado pude dedicar bastante tiempo a estudiar e interactuar.

FSD. En el documento también hay propuestas para hacer más eficiente la ayuda, para evitar su dispersión.

Así es, planteamos que no es un problema sólo de más ayuda sino de mejor ayuda. Debemos contar con mejores métodos, sistemas y de instituciones para proporcionar la ayuda. También debemos acabar con la ayuda atada, con ella los países ricos quieren apoyar a sus fabricantes o sus proveedores, quieren alcanzar objetivos diplomáticos y muchas veces quieren alcanzar objetivos de seguridad.

FSD. Un aspecto que me llama mucho la atención también es la declaración de Venezuela a nombre del G77 de hace pocos días; es impresionante la convergencia de ideas.

Esa es una buena noticia...

FSD. ¿Se podría ver a las "Recomendaciones..." , como un documento que podríamos llamar posconsenso de Washington, y por lo tanto que sirva de base para avanzar sobre las tesis tradicionales, neoliberales?

No quisiera sobrevalorar nuestra contribución que fue muy modesta, se hizo en muy poco tiempo, sin recursos realmente, salvo que pudimos tener a John Williamson trabajando en esto por unos meses, semanas; si diría que el mundo ha pasado por distintas etapas: en los años 50 y 60 se ponía un gran énfasis en la ayuda, pero no en el comercio internacional; los países ricos estaban entretenidos en liberalizar el comercio entre ellos, y los países en desarrollo, enfrascados en la sustitución de importaciones, ni siquiera queríamos participar en las rondas del liberalismo, algunos ni siquiera éramos parte del GATT como México o Brasil. En los setenta, en los ochenta, se empezó a ver el caso de Corea, de Japón, etcétera, y los sobresaltos y los quebrantos de que la respuesta no está en la ayuda sino en el comercio internacional. Luego vino el famoso consenso de Washington: la solución está en que todos los países tengan políticas liberales; si cada país resuelve sus problemas, entonces el mundo habrá resuelto sus problemas, aunque en ese contexto se logró el éxito de la ronda Uruguay. Lo que nosotros estamos diciendo en las "Recomendaciones..." es que a los países institucionalmente débiles, además de brindarles ayuda, se deben diseñar las políticas que aseguren la aplicación institucional de la ayuda. Cómo hacerlo, en este contexto de revisión de concepto tradicional de soberanía, no tiene respuesta sencilla. Pero si no hay un fortalecimiento institucional, democrático, legal en los países pobres, y eso quizá requiera un insumo externo, no hay ninguna posibilidad. Se pueden inyectar recursos, como se ha hecho en algunas épocas, con resultados que no tienen ningún significado en lo que nos interesa.

FRH. Hay, sin embargo, algunas carencias en las "Recomendaciones..." , la más notoria es el tema de población.

Este fue un tema de gran discusión en el comité. Debo decirles que un servidor y algún otro miembro del panel quisimos introducirlo como un tema central de gobernabilidad global, porque vemos que los flujos de población es un tema del siglo xxi. Sin embargo, hubo divergencias y entonces al final sólo lo anotamos; la mención que se hace en el documento era originalmente mucho más grande, y al final esto fue lo único que pudo lograrse de acuerdo y con este lenguaje muy críptico, "es tiempo de que los gobiernos, sin arriesgar sus intereses nacionales, empiecen a trabajar juntos para desarrollar formas de cooperación internacional a fin de optimar colectivamente los beneficios de los movimientos migratorios entre países", y agrega: "el tiempo está maduro para lograr un acuerdo internacional en este terreno".

FRH. Por último, ¿qué deberíamos esperar de Monterrey?

Lo más importante, es que de la reunión de jefes de Estado surja un compromiso más fuerte del que está plasmado en las "Recomendaciones..." por parte de los países desarrollados, particularmente de Estados Unidos. Hay que desear, esperar, hay que cruzar los dedos para que así ocurra. También será muy importante un compromiso para el seguimiento de acuerdos, y que esto no vaya a quedar como una conferencia aislada, que luego no tiene ninguna consecuencia práctica z

RUMBO A LA CONFERENCIA DE MONTERREY

El retorno de los temas económicos a Naciones Unidas:

José Antonio Ocampo, secretario ejecutivo de la CEPAL

El regreso de los temas económicos a la onu

Hay tres procesos de gran importancia para el ordenamiento mundial que están en proceso: las negociaciones comerciales de la omc, la conferencia sobre el desarrollo sustentable de Johannesburgo y esta conferencia sobre la financiación para el desarrollo. ¿Cuál es la importancia de esta conferencia? En primer lugar, que en esta conferencia han concurrido todos los organismos internacionales, en particular el fmi y el bm han trabajado estrechamente con Naciones Unidas, lo mismo que la omc. Lo segundo, esta conferencia sobre temas económicos, en el marco de las Naciones Unidas, es realmente la primera conferencia sobre temas económicos en este contexto en dos décadas. Es el retorno de los temas económicos a las Naciones Unidas.

El consenso de Monterrey y el monitoreo de la Conferencia

El criterio básico, que se acepta ya de forma generalizada es que la responsabilidad principal en materia de financiación para el desarrollo recae en los propios países, pero que obviamente deben contar con un ambiente internacional apropiado. En esta conferencia, las Naciones Unidas es el convocante, es el facilitador; es un foro que puede servir para vigilar, mantener la conciencia, pero obviamente las acciones específicas de muchos de estos temas tendrán que ver con el fmi, con el bm, la omc u otros organismos que surjan del proceso. Por ejemplo, el informe Zedillo habló de la necesidad de un organismo que coordine las acciones internacionales en materia tributaria. Las Naciones Unidas es ante

todo un foro de coordinación para decisiones que se tomen en muy diferentes áreas. Pero uno de los puntos más importantes de todo este debate, es que hay acciones concretas que ya se vienen discutiendo en el marco de estos organismos. Para dar un ejemplo concreto el fmi ha incluido en su agenda temas que hace un año o dos años eran impensables. Se comenzó a discutir la condicionalidad de los créditos del fondo, se comenzó a discutir el tema de los derechos especiales de giro, que era un tema vedado. Este proceso tiene la virtud de que lanza iniciativas, obviamente le pone presión a los organismos que sí tienen que tomar acciones concretas.

Las lecciones de la Conferencia para el público en general

La Conferencia es muy importante para la gente desde muchos puntos de vista. Por ejemplo, el tema de prevención y manejo de crisis es un tema que vivimos muy de cerca. O la introducción de criterios sociales a los programas de ajuste, a lo que ha contribuido este debate. O hasta cosas muy concretas sobre banca, servicios financieros para microempresas, para sectores campesinos. La sociedad civil ha sido un actor muy central de este proceso. De hecho ha participado en todo el proceso preparatorio, ha tenido voz en el proceso. Laura Frade nos decía que ellos consideraban que este es el proceso de Naciones Unidas donde más participación ha tenido la sociedad civil.

RUMBO A LA CONFERENCIA DE MONTERREY

En busca de una nueva arquitectura financiera internacional:

Christian Ossa, asesor de alto nivel, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, onu

Monterrey, una Conferencia incluyente

Hubo, desde el principio, gran énfasis en que esta fuera una conferencia inclusiva, participativa. En 1999, cuando se decide la realización de la conferencia, la Asamblea General llama al Comité Preparatorio a trabajar en estrecha relación con el fmi el bm, y la omc, y también a escuchar propuestas de la sociedad civil y del sector empresarial. El proceso ha significado un nivel de consulta sin precedentes entre el Comité Preparatorio, el Secretariado de Naciones Unidas para la Conferencia, con todos estos actores. El proceso ha sido distinto en el sentido de que se ha privilegiado la discusión de ideas, de principios, de recomendaciones de política, de propuestas. Ha habido menos discusiones formales y más discusiones informales, donde es más fácil analizar problemas, buscar soluciones y presentar propuestas. Esto ha dado mucho mayor espacio para las intervenciones de la sociedad civil y del sector empresarial.

Hacia una nueva arquitectura financiera internacional

El tema del mejoramiento de la arquitectura financiera internacional, que es un tema en la parte sistémica, en el cual se insiste mucho es, si no el leit motiv, un principal elemento de la conferencia. Y

aquí hay tres subtemas. Uno es la coherencia, a nivel internacional, entre los esfuerzos financieros, los esfuerzos de cooperación, y los esfuerzos en materia de comercio internacional. Y esto tiene esta contraparte a nivel nacional, y es que los ministerios de finanzas, de comercio y economía, deben trabajar al unísono. Esta coherencia es muy importante. El segundo tema es el que se refiere a mecanismos, medidas, reformas, que permitan mayor estabilidad en la economía internacional. Para evitar estas crisis, para evitar estas enormes fluctuaciones, hay una serie de medidas, que por primera vez han encontrado un eco en una conferencia de este tipo, que se proponen y que los países se han comprometido a hacer esfuerzos, en algunos casos, a tomar acciones concretas. Y el tercer gran subtema es la participación del mundo en desarrollo en discusiones y en decisiones importantes a nivel internacional, pues muchas veces, un grupo muy pequeño de países toma decisiones en el campo económico y financiero que afectan a todos los países del mundo. Probablemente en muchos casos no es imprescindible que sean los países en desarrollo quienes tomen las decisiones, pero las consultas, por lo menos, son absolutamente necesarias."

Los faltantes en el Consenso de Monterrey

Hubo algunos temas que estaban en los documentos previos, en el informe de Zedillo, y en algunos de los documentos de discusión del Comité Preparatorio y que hoy día no están cien por ciento reflejados en forma directa. El tema de los bienes públicos globales, que recibió bastante atención en el informe Zedillo, en el del secretario general y en parte de las discusiones, fue hasta cierta forma soslayado en este documento de consenso. El otro tema es un paso, yo diría, preliminar para alcanzar la meta de 0.7%. Era un acuerdo para doblar la ayuda oficial para el desarrollo, duplicarla en un plazo relativamente corto. Sin embargo, aun cuando eso fue soslayado, si uno lee el documento, el compromiso con el 0.7% salió fortalecido en el documento, con respecto a las versiones anteriores.

Por otro lado, la especificidad de las nuevas fuentes de financiamiento. Hay propuestas en el informe Zedillo y en el informe del secretario general, respecto a la utilización de mecanismos similares al impuesto Tobin, u otros impuestos similares como aparece en el informe Zedillo; esto se discutió, pero no conformó parte del consenso. Sin embargo, si uno lee bien el párrafo la puerta está abierta, porque se menciona un estudio que va a ser presentado, que va a tratar estos temas y hay un compromiso de analizar los resultados de este estudio por la comunidad internacional. Pero, no es tan específico, no es tan concreto como algunos países hubieran querido.

RUMBO A LA CONFERENCIA DE MONTERREY

El proceso ha sido más importante que el documento:

Laura Frade, miembro del Comité Organizador Mexicano del Foro Global de la Sociedad Civil

Aspectos distintivos de la Conferencia de Monterrey

La iniciativa nace del G77, de un cuestionamiento en la toma de decisiones para la financiación y esto marca la diferencia. Las conferencias de los noventa tenían por objetivo consensar un modelo de

desarrollo a la caída del muro de Berlín. El proceso paralelo que se estaba llevando a cabo sobre reforma estructural, medidas de estabilización y reformas del Estado, no estaba explícitamente en el marco de la conferencia. La Secretaría de Relaciones Exteriores negociaba las conferencias, pero las secretarías de Hacienda y Comercio no estaban en el proceso, se hacían compromisos que no podían cumplirse. Lo que hace la diferencia en esta conferencia es que el proceso es más importante que el documento.

Una mirada desde la sociedad civil

En movilización de recursos internos, ¿quién decide la condicionalidad? Es quién decide cómo crear un ambiente favorable a la inversión. En términos de ied es "ya hicimos todo lo que nos pidieron y la inversión no llega"; en términos de comercio es "ustedes deciden desde los países industrializados lo que importamos y lo que exportamos y no nos dejan exportar lo que realmente producimos". En el tema de la deuda "ustedes deciden quién está altamente endeudado y cómo se da la sustentabilidad de la deuda y nosotros no". En asuntos sistémicos es "ustedes en su sistema de operación tienen un mecanismo de toma de decisiones que es bastante excluyente porque finalmente el G77 tiene la última palabra, por no decir el G-1, o sea, Estados Unidos. En esta conferencia la energía está enfocada a iniciar un proceso de negociación de relaciones de poder no equitativas entre países. Obviamente hay sus obstáculos, el G77 pidiendo una toma de decisiones más democrática, Europa diciendo "sí, pero". Si este proceso continúa, hay posibilidades de mejorar el mecanismo de toma de decisiones a largo plazo, y esto es lo que realmente interesa a la sociedad civil.

Escuchando las voces de la sociedad civil

En esta conferencia, por primera vez, la sociedad civil entra desde el proceso a plantear sus propuestas. Hubo muchos momentos dentro del proceso inicial en que los gobiernos aplaudieron iniciativas de la sociedad civil, que lograron entrar en la agenda. La conjunción de tantos actores de la sociedad civil (los que monitorean al bm, al fmi, a la omc a la onu), ha creado una sociedad civil frente a la construcción de la gobernabilidad económica mundial que antes no existía. Es un paso más, a pesar de que esta sociedad es muy limitada. En Pekín, había 5 000 organizaciones acreditadas en la conferencia oficial, en el foro habíamos más de 40 000 mujeres de más de 10 000 organizaciones acreditadas. En esta Conferencia, somos 100 las organizaciones que hemos estado monitoreando procesos de financiación en términos globales. En este caso, además, no hay antecedentes, no hay procesos previos. En el caso de esta Conferencia no hay nada, y por lo tanto, las organizaciones que se enteran, como muy pocas. Sin embargo, el proceso es muy interesante desde el punto de vista de que se cuestionan las relaciones de poder ejercidas a través de los mecanismos de financiación, que es lo que ha construido un modelo de desarrollo muy polarizado.