



**LA CRISIS FINANCIERA
REGIONAL**
VII REUNION ANUAL DEL FORO
PARLAMENTARIO ASIA-PACIFICO

LIMA, PERU, 11 AL 14 DE ENERO DE 1999.

HCD
ANE1
C932c
1999 EJ.1 (99-5239)
BIB. NO. 2



99-5239

ASIA PACIFIC PARLIAMENTARY FORUM

LIMA - PERU

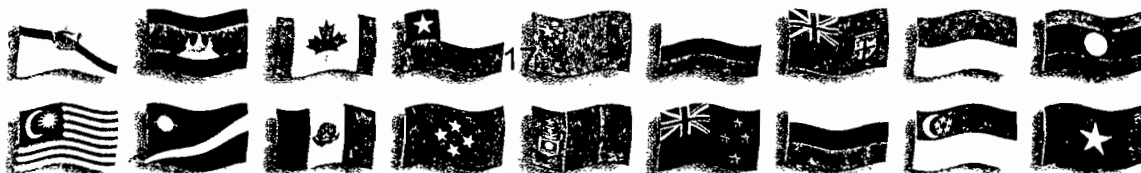
El 5 de noviembre de 1997, al clausurarse la sexta cumbre económica del Grupo de los 15 (G-15, organización creada en 1989 para servir de contrapeso al G-7) en Kuala Lumpur, se hizo un llamamiento para reglamentar los mercados cambiarios, que permita limitar los devastadores efectos de la especulación en las economías frágiles.

"En todos los comercios existen reglas y legislaciones. Pero, por una razón u otra, el Norte se opone a cualquier reglamentación sobre el comercio de divisas", declaró el presidente de la Cumbre, el Primer Ministro malasio, Mahathir Mohamad.

Otras estimaciones (Frankel) eligen una tasa de 0.1% que al aplicarse al volumen mundial de divisas de 1995, reduciría dicho volumen en un 45% y generaría ingresos por 176,000 millones de dólares.

Otras propuestas de impuesto Tobin se enfocan primordialmente a generar ingresos fiscales, y no tanto a disminuir los movimientos especulativos de divisas. Son los casos de Peter Kenen: 0.05% y Martin Walker: 0.003% (este último pensando en la financiación de actividades para mantener la paz que lleva a cabo la ONU (ver el artículo de David Felix y Ranjit Sau, "Sobre el potencial fiscal y la introducción del impuesto Tobin", publicado en la revista *Investigación Económica*, vol. LVI: 218, octubre-diciembre de 1996, pp.15-50)

² En Chile la Ley 18.657 establece la normativa que regula los Fondos de Inversión de Capital Extranjero orientados exclusivamente a la adquisición de instrumentos de oferta pública y otros documentos, garantizados por el Estado o por el Banco Central. De acuerdo a esta ley, los aportes realizados por los inversionistas externos para la constitución de dichos fondos deben acogerse al Decreto Ley 600 o al capítulo XIV: Aportes de Capital y Créditos del Compendio de Normas Internacionales del Banco Central de Chile (otros capítulos que reglamentan las operaciones de cambios internacionales, la transferencia de fondos y el acceso a los mercados cambiarios son: capítulos XVIII y XIX: Conversión de Pagarés de Deuda Externa: capítulo XXVI: Adquisición y Emisión -ADR- de Títulos en bolsas extranjeras) y ser administrados por entidades chilenas constituidas para tales efectos. Estos fondos están impedidos de remesar el capital antes de un periodo de cinco años y las utilidades generadas están afectadas a una tasa de impuesto único de 10% (Diplomacia, revista trimestral de la Academia Diplomática de Chile; Núm. 66, diciembre de 1994, páginas 30-37).



2100 010AT100V101

Documento temático
Sobre
La Crisis Financiera Regional

Presentado por la Delegación Mexicana
(Disponible en inglés. Available in English)

A finales de 1998, analistas financieros internacionales señalaban que los riesgos de la recesión global parecían haber sido alejados, incluso algunas de las economías más desarrolladas de la región y varios países de los llamados "emergentes", no habían salido aún de la crisis; de igual manera, también se auguraba que 1999 sería un año de incertidumbre para la economía mundial.

En efecto, a lo largo y ancho del planeta mucha gente no sale aún de su asombro al constatar que durante 1997 y 1998, las noticias se sucedieron una tras otra para mostrarnos que el milagro económico asiático estaba tropezando con varias dificultades en su camino a la globalización.

Miles de empresas, de instituciones, pero sobre todo, cientos de millones de seres humanos, así como de valores morales, económicos y sociales, son hoy las víctimas de este tropiezo.

Una de las cosas que más nos sorprende es que incluso el sistema bancario de Japón, uno de los países que son ejemplo de dicho milagro económico en la región, también esté resultando afectado.

La creencia de que "si se trabaja duro se tendrá éxito y trabajo seguro de por vida" está cambiando la forma de pensar en todos los países de la región. Durante cinco décadas, después de la Segunda Guerra Mundial, los trabajadores habían estado convencidos de lo anterior.



ASIA PACIFIC PARLIAMENTARY FORUM^{13/01/99}

LIMA - PERU

Actualmente ya no basta con trabajar duro; la crisis está poniendo en tela de juicio esta concepción, así como otras más en diversos ámbitos.

Sin embargo, no sólo la concepción del empleo ha sido puesta en entredicho; también la de la política económica, la del desempeño de los organismos internacionales que pudieron preverla y no lo hicieron, la de los beneficios de un mundo global donde el capital especulativo tiene un sitio privilegiado, apartándose incluso de la llamada economía "real".

En esta economía "real" viven los seres humanos, la mayoría de las empresas de esta región Asia-Pacífico, que incluyendo el océano ocupa alrededor de un tercio del planeta.

En ella se desarrollan las actividades económicas de la agricultura, agroindustria, la industria manufacturera, la industria extractiva, el comercio y otras ramas relacionadas también con el sector de los servicios.

De aquí provienen muchas de las materias primas que, como un resultado también de esta crisis, actualmente están viendo caer sus precios a los niveles más bajos.

Nos referimos sobre todo a los precios de algunos productos agrícolas y minerales, y del petróleo; ésto lesiona gravemente la economía de los países que los producen.

Si tomamos a los países de la OCDE, sólo para examinar algunas tendencias en los primeros años de esta década, podemos descubrir con facilidad lo siguiente:

-el ritmo de crecimiento del comercio mundial de mercancías está por arriba del del PIB.

-la tasa de crecimiento de la inversión extranjera directa (IED) supera a la del comercio mundial y a la del PIB, señalados anteriormente.

-quizá lo más relevante de todo ésto es que el crecimiento de los mercados de divisas, concentrados sobre todo en Nueva York y



ASIA PACIFIC PARLIAMENTARY FORUM^{13/01/99}

LIMA - PERU

Londres (1.3 millones de millones de dólares por día), está muy por arriba de todos los ritmos de evolución anteriores; es decir, del PIB, del comercio mundial y de la inversión extranjera directa.

Si, en primera instancia, las divisas se demandan para liquidar la adquisición de mercancías que se adquieren en el mercado mundial, o para invertir en otros países. ¿ Porqué ese desfase entre mercado de divisas y la economía "real" ?

Quizá porque para algunos propietarios de capitales sea más redituable el mercado especulativo que la propia economía "real".

No obstante, en un mundo global todo esto tiene un costo y por desgracia todos lo estamos pagando, aunque no recibamos en lo personal beneficio alguno de esos mercados especulativos.

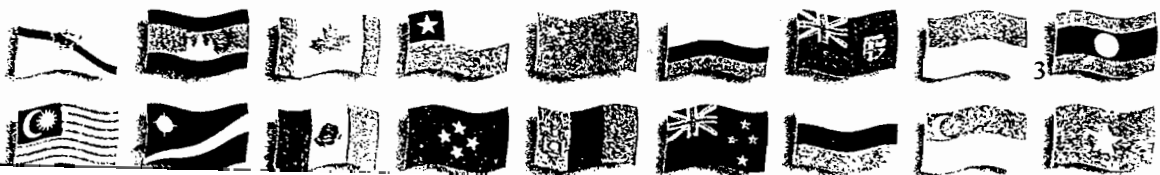
Además, tanto los desfases como los desequilibrios siempre nos exhiben sus manifestaciones y siempre tenderán a corregirse, aunque pueda ser doloroso para muchos.

¿No será la crisis asiática una de las varias manifestaciones de este desfase a que hacíamos mención anteriormente?

Por otra parte, hay quienes tienden a asimilar la crisis de los países asiáticos con las algunos países de América Latina, como Brasil y México.

Sin embargo, en la crisis de Asia la inversión podría haber tenido una función importante como generadora de ella, mientras que, su vez es uno de los factores que explican al milagro económico de la región.

De 1955 a 1998 la tasa de crecimiento del PIB en Corea del Sur es en promedio de 9 % por año; entre 1961 y 1998 Singapur registra más o menos las mismas cifras; entre 1955 y 1998 Tailandia crece a un ritmo anual medio de 7.5%; entre 1966 y 1998 Malasia lo hace a un 7% anual, e Indonesia a un 6.5% entre 1961 y 1998.



ASIA PACIFIC PARLIAMENTARY FORUM^{13/01/99}

LIMA - PERU

Sin embargo, la desaceleración coyuntural en 1996, de los países asiáticos emergentes, se transformó en una grave crisis en el verano de 1997.

La devaluación del bath tailandés fue seguida por la de cuatro monedas de los países de la región: Malasia, Corea, Indonesia y Filipinas.

Los ajustes puestos en práctica luego de la vigorosa intervención del FMI con 100 mil millones de dólares, son traumáticos desde el punto de vista social y político.

Los déficits exteriores, que aparecen en la parte superficial de la crisis, parecen estar siendo corregidos.

Sin embargo, si bien es cierto que comienzan a verse ya signos de una mejoría, poco se ha hecho para atender o regular una de las causas más importantes que nos han llevado a esta crisis: el libre flujo de capitales especulativos.

En efecto, a la fecha se carece incluso de mecanismos de medición de los flujos de capitales especulativos que ingresan y abandonan las economías emergentes sin restricción alguna, y que han contribuido de manera importante a la profundización de la crisis financiera en los países afectados. En consecuencia, sería positivo que los países integrantes del Foro Parlamentario Asia-Pacífico tomaran el acuerdo de recomendar a la APEC (Cooperación Económica Asia Pacífico) y a los organismos financieros internacionales, la implementación de medidas tendientes a regular los flujos de capitales especulativos, para evitar la profundización de las manifestaciones de crisis financiera.

Se requeriría, además, de medidas de carácter integral y esfuerzos consensados de todos nuestros países en la región Asia-Pacífico, para orientar mejor y de manera más ordenada el proceso de globalización de las finanzas, la inversión extranjera directa y el comercio.

De igual forma, tenemos que diseñar esquemas de acciones concretas que nos permitan prever lo que podríamos hacer en caso de que



ASIA PACIFIC PARLIAMENTARY FORUM^{13/01/99}

LIMA - PERU

problemas como éstos puedan repetirse, tanto en el ámbito local de cada país, como en el regional.

No se trata de retomar las vías del proteccionismo ni del intervencionismo que se practicaba en el pasado. Se trata de construir un nuevo marco institucional y legal que nos lleve a una más justa aplicación de las medidas de política económica, donde la formulación y concepción de esta última tome en cuenta los intereses de todos los sectores de las sociedades de nuestros países.



ASIA PACIFIC PARLIAMENTARY FORUM

LIMA - PERU

APPF7/REPORT/5

CRISIS FINANCIERA Y NUEVO ORDEN ECONÓMICO INTERNACIONAL: ANÁLISIS Y ALTERNATIVAS

Senador Jorge A. Calderón Salazar
Cámara de Senadores, México
Partido de la Revolución Democrática
Enero 1999

Del nuevo al viejo orden económico internacional

Resulta paradójico que mientras hace un cuarto de siglo se observaban notables avances para configurar un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI), cuyas demandas eran encabezadas por variados grupos de países en vías de desarrollo y cuyos planteamientos centrales quedaron plasmados en diversas resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en especial en las 3201 (S-VI), 3202 (S-VI) del 1º de mayo de 1974, que contienen la Declaración y el Programa de Acción sobre el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional, la 3281 (XXIX) del 12 de diciembre de 1974, que aprobó la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados y la 3362 (S-VII) del 16 de setiembre de 1975 sobre Desarrollo y Cooperación Económica Internacional, sin embargo hoy, en forma contraria a las aspiraciones de los pueblos, observamos la reproducción de un orden internacional que reproduce y amplía la brecha Norte-Sur.

Los principales planteamientos del NOEI consistían en:

- El libre acceso a los mercados de los países desarrollados, a través de la adopción de un sistema generalizado de preferencias, no recíproco y exclusivo para los bienes de los países subdesarrollados.



ASIA PACIFIC PARLIAMENTARY FORUM

LIMA - PERU

- La realización de acuerdos sobre materias primas que confirieran estabilidad a sus precios y ajustes de conformidad con la tendencia de los precios de los bienes manufactureros
- El otorgamiento de garantías al poder adquisitivo de los ingresos por exportaciones de los países subdesarrollados
- La reestructuración de la deuda externa de los países del Tercer Mundo
- Mayores transferencias de recursos para el desarrollo
- Modificaciones al Sistema Monetario Internacional con objeto de garantizar que la liquidez internacional sirva para financiar las necesidades del desarrollo
- Mejorar las condiciones de acceso a los mercados de capitales por parte de los países en vías de desarrollo
- Establecimiento de un código de conducta para las empresas transnacionales, que sea obligatorio y que norme sus acciones
- Establecimiento de sistemas justos de transporte internacional
- Libre acceso a la tecnología, sea pública y privada, con objeto de facilitar las condiciones para el desarrollo de los países del Tercer Mundo
- En materia industrial se estableció el objetivo de que para finales del siglo XX el 25% de la capacidad industrial mundial se encontrara en los países subdesarrollados; reservar ciertas industrias de carácter más tradicional para lograr una mayor utilización de la mano de obra y otorgar un mayor impulso al consumo de materias primas naturales frente a la competencia de los productos sintéticos.

Los avances concretos en estos temas fueron prácticamente nulos debido, en gran medida, a la oposición de la mayoría de los países desarrollados.

Así por ejemplo, tenemos que la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, fue aprobada con el voto de 120 de los 136 Estados participantes; de los votos restantes, diez fueron de abstención y seis en contra (Estados Unidos, República Federal de Alemania, Gran Bretaña, Bélgica, Luxemburgo y Dinamarca).



ASIA PACIFIC PARLIAMENTARY FORUM

LIMA - PERU

Resulta impropio ignorar la importancia política de quienes se abstuvieron y de quienes se opusieron. Reducir la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados a una declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas, con el objetivo de no conferirle naturaleza de tratado ni hacer obligatorias sus disposiciones, fue sin duda un triunfo de las potencias.

Fueron diversas las estrategias instrumentadas para quebrar la voluntad de cambio de los países subdesarrollados; acaso, el problema de la deuda externa, ilustre con nitidez lo dicho.

Desde la década de los años sesenta, pero sobre todo en la de los setenta, los bancos transnacionales, junto con el gobierno de los Estados Unidos y los organismos financieros internacionales, particularmente Fondo Monetario Internacional (FMI) y Banco Mundial (BM), fueron los que estuvieron en el centro del proceso de endeudamiento, al igual que en los planes de renegociación.

En la medida en que el sistema financiero de los países ricos empezó a incorporarse a las endebles estructuras de los países pobres, con la lógica de una alta rentabilidad especulativa de las inversiones realizadas, los aspectos financieros se tornan determinantes en las relaciones económicas internacionales del Tercer Mundo.

Durante los años setenta América Latina y el Caribe (ALyC) se constituyeron en una de las regiones privilegiadas de la banca privada. En el periodo 1972-1981, 20 países latinoamericanos absorbieron un número mayor de préstamos que otros 79 países atrasados. Lo que significó que en dicho periodo la región contratara préstamos bancarios por 143,000 millones de dólares.

El explosivo crecimiento de la deuda externa total de ALyC se puede apreciar en los siguientes datos: en 1970 era de 26,683 millones de dólares, diez años después se ubicó en 238,917 millones y en 1982 llega a 327,561 millones. Con todo y los procesos de renegociación emprendidos en la década de los ochenta, la deuda externa mantuvo su



ASIA PACIFIC PARLIAMENTARY FORUM

LIMA - PERU

vertiginoso crecimiento: en 1992 la deuda fue 141,766 millones de dólares mayor que la registrada en 1982 y para 1997 la deuda ascendió a 644,625 millones de dólares.

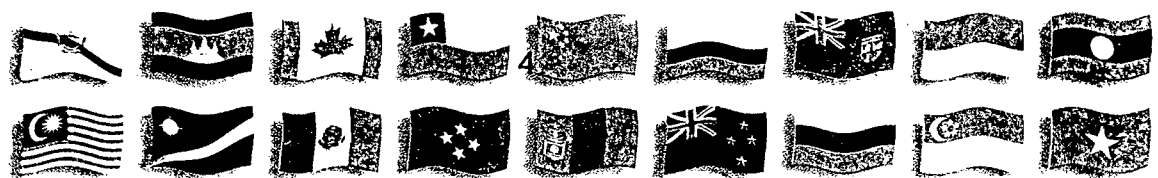
Existen evidencias de que las filiales de empresas transnacionales contribuyeron de manera importante en el endeudamiento de ALyC al hacer uso de empréstitos provenientes tanto de los mercados nacionales como de los internacionales, con los cuales enfrentaban sus déficit comerciales.

El endeudamiento externo y la inversión extranjera, en lugar de complementar el ahorro interno, lo sustituyeron. En esos años el consumo se incrementó más que la inversión y el ingreso masivo de créditos externos no correspondió con los volúmenes de la inversión, es decir, los créditos externos fueron utilizados con fines no productivos y pasaron a reemplazar a los recursos internos que estaban destinados a la inversión. Los desequilibrios en la cuenta corriente se originaban especialmente por los servicios del capital, o sea, los pagos de intereses y capital.

Las políticas de estabilización y de ajuste estructural

En los años sesenta y en la primera mitad de los setenta, los programas apoyados por el FMI estaban ligados, ante todo, a las consideraciones de corto plazo; se trataba de las políticas de *estabilización*. Pero, a partir de la crisis de 1982, la idea predominante también incluye al *cambio estructural*. Los programas de la última generación ya contemplan los dos elementos: estabilización y cambio estructural. Se trata de estabilizar, cambiar estructuralmente y asegurar el servicio de la deuda externa.

La colaboración estrecha entre el BM y el FMI, en los años ochenta y noventa, ha sido muy significativa: los préstamos para el ajuste estructural otorgados por el BM han coincidido con los acuerdos del FMI. Se cierra así una pinza reestructuradora hacia la liberalización de



ASIA PACIFIC PARLIAMENTARY FORUM

LIMA - PERU

la economía: en un extremo, la institución monetaria; en el otro, la banca dirigida a los proyectos de desarrollo.

El objetivo central y distintivo de las configuraciones mundiales de los años ochenta se ha impuesto claramente en los noventa: asegurar el servicio de la deuda externa de los países en desarrollo y su refinanciamiento.

En el contexto de la escasez de capitales, la restricción de negociar con el FMI antes de renegociar la deuda o de firmar nuevos créditos, se volvió extremadamente significativa. Las políticas de ajuste se extendieron durante los años ochenta porque los bancos privados condicionaban, en general, toda renegociación de la deuda a un acuerdo con el FMI.

Los programas de ajuste estructural impusieron como ejes de las políticas económicas:

1. Reducción del gasto público y, en particular, del gasto para servicios sociales
2. Eliminación de subsidios, sobre todo aquéllos que benefician a los pobres
3. Restricción de la disponibilidad de crédito, afectando especialmente a los productores del campo
4. Privatización de empresas públicas con los objetivos de estimular la concentración de recursos. En ALyC se han privatizado más de 800 grandes empresas, con las que se obtuvieron más de 70,000 millones de dólares, en los últimos años
5. Apertura comercial y desregulación afectando las capacidades productivas nacionales y el empleo
6. Reorientación de la economía hacia los mercados internacionales en perjuicio del mercado interno
7. Eliminación de regulaciones a la inversión extranjera, otorgándole trato nacional y no discriminatorio, poniendo en desventaja al sector privado nacional



ASIA PACIFIC PARLIAMENTARY FORUM

LIMA - PERU

8. Desregulación de los mercados de trabajo deprimiendo las condiciones de trabajo y los salarios

Nueva época del capital especulativo

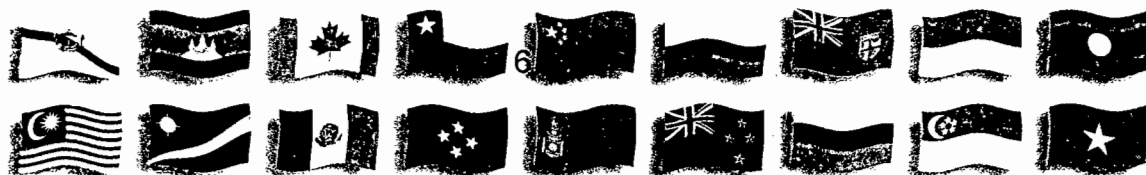
Las políticas neoliberales, en ALyC, han profundizado los desequilibrios del sector externo, derivados de los déficit comerciales y de los cuantiosos pagos por servicio de capital, intereses y amortizaciones. La forma de financiar los desequilibrios con el exterior ha sido al través de la llegada de fondos volátiles a la región.

Las inversiones extranjeras provienen, fundamentalmente, del capital especulativo mundial. Después de 1980 se invirtió menos capital en la producción, o lo que llamamos economía real, y cada vez más en las actividades especulativas, por medio de inversiones dirigidas hacia las bolsas de valores.

Los dueños de este *dinero caliente* exigen que todos los países ajusten sus políticas internas al modelo de "ajuste estructural". Si los gobiernos no acceden a sus deseos, amenazan con retirar su dinero para invertirlo en un país más complaciente, provocando trastornos significativos en las economías mismos que cada vez se hacen más frecuentes.

La liberalización de las finanzas genera presiones en las relaciones entre deudores y acreedores, en el sistema de pagos y los acuerdos cambiarios internacionales.

Si bien hasta hace poco las alteraciones de los mercados financieros habían sido contenidas, lo cierto es que en la medida en que el sistema monetario y financiero internacional permanezca estructuralmente vulnerable, seguirá habiendo potencial para una crisis extremadamente costosa. En años recientes la economía mundial ha presenciado diversos embates de inestabilidad financiera: una crisis monetaria en Europa, una crisis financiera en América Latina y ahora la crisis de Asia oriental.



ASIA PACIFIC PARLIAMENTARY FORUM

LIMA - PERU



Para muchos analistas era claro que el crecimiento de la región asiática se apoyaba desmedidamente en recursos extranjeros, y que esas economías sufrirían pérdida de competitividad y eran altamente vulnerables a las interrupciones de los ingresos de capital.

Por ejemplo, en el reporte del Grupo de Personas Eminentes presentado en Singapur durante la reunión ministerial del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), en agosto de 1995, se indicaba lo siguiente:

La crisis mexicana de 1994-1995 es un recordatorio de que estos flujos (de capitales privados) pueden crear problemas sustanciales cuando menos de dos tipos. Flujos considerables pueden ocultar el inicio de serios desequilibrios que obligarían a un país a hacer cambios en el dominio de la política económica; tales flujos pueden convertirse rápidamente en fugas, produciendo problemas financieros severos e, inclusive, condiciones de crisis para dicho país.

La crisis mexicana también revela que el inicio de tales situaciones, dada la globalización de los mercados financieros, puede tener efectos significativos sobre otros países. La psicología del mercado puede producir "efectos de contagio" mediante los cuales espectadores inocentes pueden ser afectados...

Ignorada dicha situación, las autoridades nacionales y los organismos financieros internacionales, propiciaron el advenimiento de la crisis financiera de Asia oriental, crisis que se presenta como la más grave desde el colapso del sistema de *Bretton Woods* a principios de la década de los años setenta, tanto en términos de su alcance como de sus efectos. Su impacto es mucho más global que el de las crisis financieras de las últimas dos o tres décadas, incluidas las de ALyC.

Hoy en día, la integración financiera mundial se ha expandido mucho más, y los países de Asia oriental tienen una participación mucho mayor en el comercio y la producción mundial. Por primera vez una crisis financiera originada en el Sur ha tenido un profundo impacto en los mercados de capitales del Norte y provocado una caída significativa del crecimiento mundial.

Si bien hubo distintos factores que influyeron en la gestación de la crisis en los países de la región asiática, un rasgo común es que la crisis se



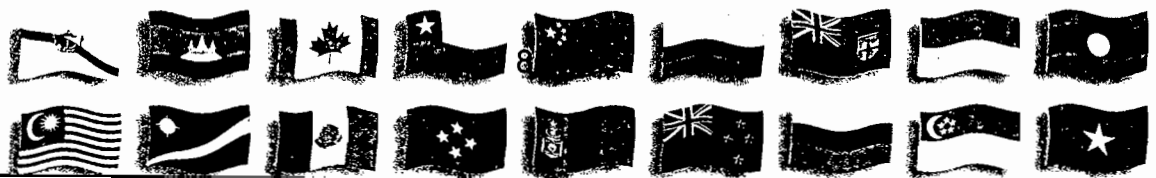
ASIA PACIFIC PARLIAMENTARY FORUM

LIMA - PERU

originó en el sector privado y adoptó la forma de un gran descalabro del mercado. El hecho es que el sector privado pidió demasiados préstamos al extranjero, y que los mercados financieros internacionales se los concedieron.

Es obvio, como señaló Alan Greenspan, presidente del Directorio de la Reserva Federal de Estados Unidos, que en estas economías entró más dinero para invertir de lo que podía emplearse rentablemente con un riesgo moderado. Por tanto, los mercados financieros libres no lograron hacer una distribución global óptima de capital. Hubo un episodio similar en el cono sur de América a fines de los años setenta y principios de los ochenta. Se le permitió al sector privado el acceso irrestricto al financiamiento externo en la creencia de que, para las empresas privadas, la diferencia entre deuda interna y externa no era significativa ya que se esperaba que evaluaran cuidadosamente los costos y beneficios de los cuales dependía su supervivencia. El resultado fue un sobreendeudamiento privado y una crisis de la deuda, que exigió que se hiciera una subvención del servicio de la deuda a través de tipos de cambio preferenciales y eventualmente la nacionalización de la deuda externa privada y una socialización de las pérdidas del sistema bancario. En México el rescate bancario se estima tendrá un costo fiscal equivalente al 15% del PBI.

En la crisis asiática además de la reacción sobredimensionada de los mercados financieros tanto en materia de préstamos como en la exigencia de reembolso de los mismos, se combinaron dos factores. Uno, la apreciación del dólar que provocó la sobrevaluación de las monedas de la región en la medida que estaban equiparadas a aquél, fenómeno que se explica por el hecho de que la división regional de trabajo en Asia oriental presupone un régimen cambiario estable, razón importante para resistirse a devaluar en forma individual tanto con relación al dólar como con otras monedas. Dos, existencia de una sobreproducción en los mercados de varias manufacturas producidas en la región, tales como productos electrónicos, que conducen a una brusca reducción de sus precios. Al invertir excesivamente en estos sectores en un marco de demanda global lenta —situación ajena a la



ASIA PACIFIC PARLIAMENTARY FORUM

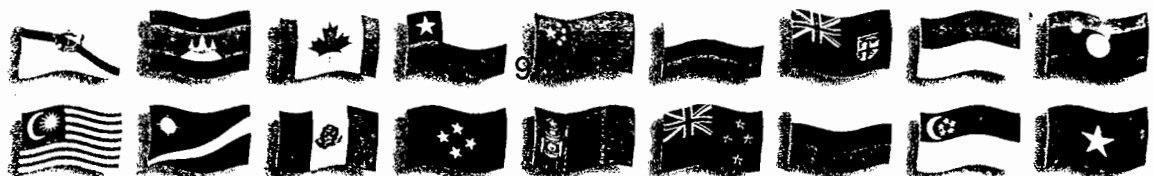
LIMA - PERU

opinión generalizada y complaciente sobre el crecimiento de la economía mundial—, se abona a una crisis de sobreproducción. En todo caso, hace menos de 10 años se hablaba mucho de la falta de ahorro en la economía global. Ahora, sin embargo, el estribillo cambió y el nuevo culpable es la excesiva inversión global en una época en la que el desempleo del Norte va en aumento y la pobreza del Sur se ahonda.

Aunque para algunos gobiernos y organismos financieros internacionales el problema no es la liberalización en sí sino la ausencia de una regulación y supervisión prudente y efectiva del sistema bancario, lo cierto es que la simple aplicación de límites prudentes al préstamo bancario, requisitos de suficiencia de capital y condiciones de contrapartida monetaria para activos y pasivos no han impedido que los bancos tomen riesgos excesivos. La desordenada liberalización financiera impide controlar la expansión del crédito interno cuando los ingresos de capital conducen a una rápida expansión de la liquidez. En tanto los flujos de capital y la expansión de la liquidez no sean controlados, el préstamo se esparcirá del financiamiento de inversiones productivas y seguras a activos especulativos y riesgosos. Esto a su vez, eleva los valores colaterales de los activos financiados por dicho préstamo, alentando así la creencia en la firmeza de esos valores.

Ese proceso ocurrió no sólo en Asia sino también en México a principios de los noventa, y en Estados Unidos en los ochenta. En este proceso, como el auge de las inversiones continúa, el crecimiento sigue firme y la balanza externa se deteriora. Pero finalmente los préstamos se tornan impagables y los bancos se debilitan. El deterioro de la balanza externa y el debilitamiento del sector financiero son dos caras del mismo proceso de ingresos excesivos de capital. El problema básico es la ausencia de instrumentos para restringir los ingresos de capital y contener su impacto sobre las condiciones macroeconómicas y monetarias.

Hasta ahora ha resultado imposible controlar este proceso con las débiles reglamentaciones bancarias existentes. En todo caso, esas reglamentaciones no impiden el sobreendeudamiento de agentes



ASIA PACIFIC PARLIAMENTARY FORUM

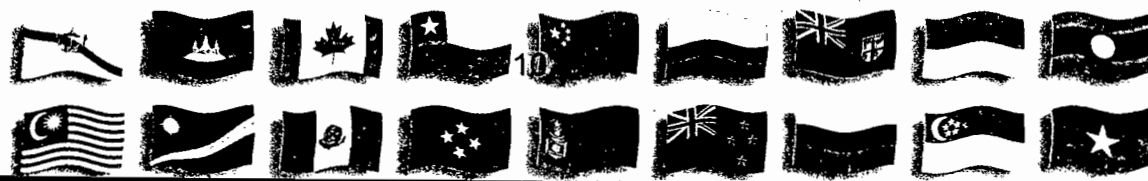
LIMA - PERU

privados no bancarios por préstamos pedidos en el exterior. Eso no siempre se percibe, aún cuando en Asia oriental una parte importante de los préstamos pedidos por privados a los bancos internacionales es a través de empresas no bancarias: un tercio en Corea del Sur, aproximadamente un 60% en Malasia y Tailandia, e incluso más en Indonesia. Tampoco los mercados financieros internacionales imponen el tipo de disciplina correcta a los prestatarios privados de los países en desarrollo.

Las secuelas globales de las crisis financieras son agravadas por la mayor integración de los mercados y la creciente movilidad del capital. Es por eso que los gobiernos necesitan utilizar una amplia gama de instrumentos que vayan más allá de la regulación prudencial.

La crisis de Asia ha contagiado al Tercer Mundo incrementando la inestabilidad cambiaria y bursátil, provocando fugas de capitales, que si bien hasta ahora no han sido masivas, lo pueden ser. Ante el riesgo de ahondar desequilibrios en las cuentas con el exterior, muchos países afianzan su tendencia a reducir sus importaciones y déficits externos para disminuir su vulnerabilidad ante una interrupción de las corrientes de capital. Esto sucedió después de la crisis mexicana cuando, por ejemplo, Brasil intentó reducir sus déficits externos a pesar de los continuados ingresos de capital. También, y dada su sensibilidad a las presiones inflacionarias, los países latinoamericanos y de Europa Central y Oriental, tal vez no puedan ajustar sus tipos cambiarios para recuperar su competitividad en los mercados mundiales.

A raíz de la crisis asiática crece la amenaza de devaluaciones competitivas, porque el peligro ahora es la deflación, no la inflación. Hubo ciertos signos durante la crisis monetaria de Europa hace unos años, cuando algunos países se salieron de la UME y devaluaron para importar alguna demanda. Si la crisis profundiza la deflación mundial, tal vez ocurran más cosas de este tipo. Es por eso que es importante tener políticas de expansión en los países con superávit externo, de otra manera un aumento del desequilibrio comercial y una disminución del crecimiento servirán de abono a prácticas proteccionistas y tales



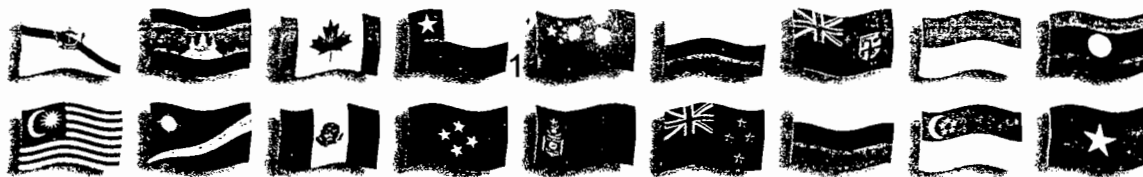
ASIA PACIFIC PARLIAMENTARY FORUM

LIMA - PERU

presiones podrían intensificarse, tanto en los países con crecimiento lento y alto desempleo, como en aquéllos con grandes déficits comerciales.

La crisis financiera de Asia oriental debe invitarnos a tomar conciencia sobre la necesidad de una mayor y mejor regulación de las finanzas nacionales e internacionales para impedir que vuelvan a ocurrir crisis similares. Los parlamentarios debemos promover cambios en los actuales acuerdos relativos a los pagos y finanzas internacionales para que sean compatibles con la estabilidad y el crecimiento, más aún, cuando no hay un organismo multilateral global de las transacciones financieras internacionales análogo al que existe en el sector del comercio con la OMC. Además, los actuales acuerdos internacionales en el marco del FMI no sólo son inadecuados, sino también asimétricos; están diseñados para disciplinar a los prestatarios, más que a regular a los prestamistas. Además, los acuerdos internacionales están concebidos más para administrar las crisis que para prevenirlas. Y las medidas para prevenir las crisis bancarias internacionales tienden a ser a expensas de los niveles de vida, la estabilidad y el desarrollo de los países en desarrollo deudores.

Con la mayor integración financiera, el impacto global de las políticas de las tasas de interés y los tipos de cambio han crecido en importancia. Esto se cumple no sólo para los principales países industrializados sino también para varios países en desarrollo en los cuales las políticas han demostrado tener graves repercusiones regionales o globales. No hay una supervisión efectiva en estas regiones y no hay forma de impedir políticas de "empobrecer al vecino" que afectan variables monetarias y financieras claves. Además, no hay un mecanismo para la solución de diferencias relativa a políticas macroeconómicas y financieras, tal como existe para las políticas comerciales. Si un país aumenta los aranceles a las importaciones de automóviles de su vecino, éste puede acudir a la Organización Mundial de Comercio (OMC) y quejarse, pero no existe ningún foro en el que un país pueda hacer reclamos análogos sobre un aumento de las tasas de interés de un país poderoso y un aumento consiguiente de su carga de la deuda, o sobre una devaluación que



ASIA PACIFIC PARLIAMENTARY FORUM

LIMA - PERU

tiene el mismo efecto sobre sus exportaciones, como el aumento de los aranceles. En este ámbito el FMI es absolutamente ineficaz.

Tampoco hay acuerdos efectivos, de tipo normativo y adecuadamente financiados, para la provisión de liquidez por un prestamista internacional de último recurso. Por último, existe la necesidad de un mecanismo de reestructuración financiera apegado al derecho internacional que regule las relaciones entre deudores y acreedores. Vale la pena considerar varias propuestas para cubrir esos vacíos. La comunidad internacional debe dirigir su atención a estos temas como parte de los esfuerzos por mejorar el manejo de las finanzas internacionales.

Finalmente debemos señalar que un paso fundamental para la reforma al sistema financiero internacional, es resolver el problema de la deuda externa.

Propuestas para solucionar el problema de la deuda externa

En el terreno internacional se han formulado diversas propuestas para resolver el problema de la deuda externa, se aguarda sin embargo, una correlación internacional de fuerzas favorable para su aplicación. Entendemos que la acción civil y parlamentaria es imperativa, más aún en el marco actual en que el Estado ha sido seriamente debilitado con el modelo económico actual.

Algunas de las propuestas dignas de rescatar son como las presentadas por el Grupo de los 77 y el Movimiento de los No Alineados (MNA) ante las Naciones Unidas a finales de 1994, cuyo objetivo era resolver la crisis de endeudamiento que padece el Tercer Mundo.

La propuesta exigía:

- La reducción de la deuda multilateral y la cancelación de todas las deudas bilaterales de los países de Africa y los menos desarrollados. Que la Asamblea General de la ONU reconozca la



ASIA PACIFIC PARLIAMENTARY FORUM

LIMA - PERU

necesidad de enfrentar el problema de la deuda multilateral de los países en desarrollo y a la vez haga posible un aumento de los flujos de carácter concesionario a través de instituciones multilaterales. Designar personalidades o crear un órgano de alto nivel para hacer un seguimiento de las medidas de solución a la deuda.

Esta resolución es complementaria de la Reunión Ministerial de los Países No Alineados sobre Deuda y Desarrollo, llevada a cabo en Jakarta en agosto de 1994.

El Grupo de los 77 ha formulado propuestas temáticas para una conferencia monetaria internacional, con los cuales coinciden expertos independientes; éstas son:

- I. Estabilidad (con flexibilidad) en el régimen de tipos de cambio y en las monedas de reserva internacional a manera de buscar paridades de equilibrio que eviten ventajas indebidas de unos países sobre otros.
- II. Manejo concertado de la liquidez internacional que limite los flujos especulativos de capital. Los acuerdos de *Bretton Woods* no le dieron al FMI ni al BM jurisdicción sobre los movimientos de capital, que en ese entonces no eran importantes, y que se han manejado de acuerdo con objetivos particulares y fuera de control, dominando los mercados de divisas.

El volumen de las reservas internacionales, su distribución por países y la disponibilidad de crédito internacional, son factores determinantes del estado de la liquidez internacional que deben sujetarse a ciertas formas de manejo internacional por las autoridades monetarias. Habría que constituir un nuevo *Bretton Woods* para redactar un código de conducta internacional aplicable a los movimientos de capital. Canalizar fondos líquidos disponibles hacia países con potencialidad de crecimiento restringido por falta de medios de pago internacional.



ASIA PACIFIC PARLIAMENTARY FORUM

LIMA - PERU

III. Reforma de las instituciones creadas en *Bretton Woods*.

- a) revisión del sistema actual de votación del FMI-BIRF para democratizarlo. En la actualidad el proceso de toma de decisiones del FMI y BM está concentrado en cinco países, y opera en perjuicio de la mayoría de sus miembros, los países en desarrollo.

Cada país vota en el FMI de acuerdo con la cuota que le fue asignada, y en el BM de acuerdo con su suscripción de acciones en el capital.

- b) cambio de los criterios de condicionalidad para otorgar créditos y de otras reglas de operación. Se necesita un nuevo enfoque a las condicionalidades tanto del FMI como del BM para que las medidas puedan restablecer el equilibrio global del desarrollo, y no sólo el de la balanza de pagos.

IV. Buscar una solución definitiva al problema de la deuda externa acumulada de los países en desarrollo y restituirles su capacidad de sujetos de crédito de la banca internacional. Con este propósito quizás convendría crear un comité especial con facultades para llevar a cabo las medidas acordadas, si es que existe voluntad política para solucionar un problema global que constituye un callejón sin salida para los países endeudados, mientras que la economía mundial tiene la suficiente fortaleza para absorber las pérdidas resultantes de los créditos incobrables del Tercer Mundo.

El primer paso para avanzar en el proceso de una reforma del sistema monetario debe iniciarse en los países afectados, puesto que no existen mecanismos para asegurar simultáneamente la recuperación del desarrollo y el pago del servicio de la deuda. Una posición firme de uno o de varios deudores soberanos podría servir de detonador para accionar la voluntad política de la comunidad internacional e iniciar la búsqueda de medidas de solución prontas y eficaces, en el marco



ASIA PACIFIC PARLIAMENTARY FORUM

LIMA - PERU

amplio de una reforma del sistema monetario internacional a corto plazo.

Las empresas financieras extranjeras deben ceñirse a un código de ética bancaria y financiera, y comprometerse con los países de origen a intercambiar toda la información que permita al país receptor efectuar una supervisión adecuada de las filiales locales. Todo esto con el fin de mejorar el control y fortalecer las facultades de los países en desarrollo con respecto a las filiales de los bancos transnacionales e impedir que éstas sirvan como vehículo para la fuga de capital clandestino, la evasión fiscal y otras actividades de ese tipo.

Se necesita que el sistema financiero internacional responda a las necesidades de la economía productiva y que se finque en sistemas monetarios nacionales fuertes.

Se requiere además, capital disponible a bajas tasas de interés y a plazos largos con objeto de echar a andar a las economías subdesarrolladas, financiando obras de infraestructura, entre otras.

Crear un sistema monetario internacional manejado regionalmente, en donde cada cabeza de región reconozca las asimetrías entre las naciones y ayude a eliminar los rezagos, como ocurre en una parte del bloque europeo. No obstante, esta ayuda y esta forma de organización comercial deben respetar la soberanía de los países y permitir que cada nación desarrolle sus propios planes y sea independiente de seguir el camino que elija, dentro de los objetivos de un desarrollo mundial equilibrado y sostenido.

Otras medidas globales pueden partir de la reformulación de los llamados *Términos de Nápoles*, acordados en diciembre de 1994, por el Grupo de los Siete (el grupo de los países industrializados). Hasta ahora los "Términos de Nápoles" abren la posibilidad de reducciones de la deuda bilateral por 50% o 67% a los países más pobres y severamente endeudados.



ASIA PACIFIC PARLIAMENTARY FORUM

LIMA - PERU

Para beneficiarse de estas condiciones, los países deben tener un producto por habitante menor a quinientos dólares, o el coeficiente de la deuda respecto a las exportaciones ser mayor a 350%, así como cumplir satisfactoriamente con los programas de ajuste acordados con el FMI.

Y para enfriar al capital caliente (capital especulativo) desde hace veinte años, el estadounidense James Tobin, premio Nobel de economía, ha propuesto gravar las transacciones cambiarias para disuadir la especulación monetaria a corto plazo. El movimiento diario de los mercados cambiarios es de alrededor de 1.2 billones de dólares, aproximadamente lo mismo que las reservas monetarias totales de los bancos centrales del mundo. Un impuesto Tobin, de por ejemplo 0.1% sobre todas las operaciones cambiarias, podría generar recursos por 150 mil millones de dólares anuales. El impuesto Tobin reduciría la volatilidad de los mercados y recaudaría recursos susceptibles de ser utilizados para el desarrollo¹.

Otra manera de enfriar el capital caliente es a través de regulaciones, como las aplicadas en Chile desde 1991, consistente en la combinación de requisitos de depósitos a cero intereses e impuestos de transferencia, para evitar que los flujos volátiles socaven la estabilidad de su tipo de cambio².

¹ En un estudio del Banco de Pagos Internacionales (BPI) que data de 1993, se calculó que las transacciones mundiales de divisas por día hábil ascendían a 880,000 millones de dólares (o sea un volumen mundial de divisas de 220 billones de dólares, considerando 250 días hábiles); este dato corregía la estimación mundial bruta correspondiente a 1992, de 1.354 billones de dólares, debido a duplicidad de información sobre la misma transacción.

BPI estimaba que para 1995 la rotación diaria de divisas era casi 47% más alta que en 1992, lo que supone un volumen mundial de divisas de 325 billones de dólares.

Los economistas David Felix y Ranjit Sau, tomando como base fiscal un volumen de 144 billones de dólares, es decir 35% menos que el volumen total de 1992, en razón a transacciones oficiales de divisas y a transacciones privadas que evaden el impuesto por un medio u otro, han propuesto introducir gradualmente un impuesto Tobin de 0.25%, con lo cual se hubiera producido un ingreso anual del orden de 200,000 millones de dólares.



