

"Modernización del multilateralismo y los mercados"

DISCURSO PARA SER PRONUNCIADO

"Modernización del multilateralismo y los mercados"

Robert B. Zoellick
Presidente
Grupo del Banco Mundial
The Peterson Institute for International Economics, Washington, D.C.
6 de octubre de 2008

I. Recordar, para pensar el futuro

¿Cómo recordará este año la gente de 2018?

Depende de lo que hagamos.

Septiembre fue un mes difícil de un año inestable. La debacle de los mercados financieros, crediticios e inmobiliarios. La constante tensión provocada por los altos precios de los alimentos y los combustibles. La preocupación por la economía mundial.

El año pasado, la mayoría de las economías en desarrollo creció vigorosamente a pesar de las turbulencias. Más aún, los principales países en desarrollo se transformaron en otro motor del crecimiento. En 2007, su PIB registró un aumento promedio récord del 7,9%, y es probable que en 2008 se incremente en un 6,6%, cifra que no deja de ser notable.

Pero no todos participan en ese crecimiento. El alza vertiginosa del precio de los combustibles y los alimentos está empujando a los más vulnerables hacia una zona de peligro.

La gente está sufriendo. Las familias están preocupadas ante lo que les depara el porvenir.

Los acontecimientos de septiembre podrían ser un punto crítico para muchos países en desarrollo. Una disminución de las exportaciones, así como de las entradas de capital, provocará la caída de las inversiones. La desaceleración del crecimiento y el deterioro de las condiciones financieras, junto con la restricción monetaria, ocasionarán quiebras de empresas y, posiblemente, emergencias bancarias. Algunos países entrarán en crisis de balanza de pagos. Como suele suceder, los más pobres son los más indefensos. Si bien los ojos de los estadounidenses están posados en la intersección de Wall Street y Main Street (la economía real), la historia va mucho más allá. La respuesta a estas crisis tendrá que ser más amplia y global.

En todo el mundo se elevan voces que culpan al libre mercado. Otros se preguntan acerca del fracaso de las instituciones de gobierno. Muchos señalan con dedo acusador las fallas de los Estados Unidos, en tanto arquitecto de la economía mundial de la actualidad.

No podemos dar marcha atrás con la globalización. Tampoco podemos permitir que la crisis de hoy nos impida ver las oportunidades del mañana.

Para construir el futuro debemos aprender de las enseñanzas del pasado. Debemos modernizar el multilateralismo y los mercados para acompañar los cambios de la economía mundial.

La nuestra debe ser una globalización en la que se distribuyan más ampliamente tanto las oportunidades como las responsabilidades. Si no se cumple esta condición, podemos diseñar una nueva arquitectura, pero ésta no será más que un castillo de naipes.

El multilateralismo, en su mejor expresión, constituye un medio de resolución de problemas entre países, en el cual las partes quieren y pueden tomar juntas medidas constructivas.

Soy un componedor del multilateralismo. Desde hace más de 20 años, trato de que el sistema internacional funcione. La semana próxima, en el transcurso de las Reuniones Anuales del Banco y el Fondo, me voy a referir a las consecuencias que los últimos 12 meses han tenido para el Grupo del Banco Mundial, pero hoy, cuando nos encontramos en medio de una crisis y a semanas de las elecciones presidenciales, voy a trazar un panorama más amplio.

II. Transformación de la economía política mundial

Para comprender la crisis actual debemos examinar lo ocurrido, como mínimo, en los últimos 20 años.

Actualmente, la globalización y los mercados reflejan enormes cambios en la tecnología de la información y las comunicaciones, los flujos financieros y comerciales, la movilidad de la mano de obra, la interconectividad internacional ("la muerte de la distancia") y vastas y nuevas fuerzas de la competencia.

No obstante, ni siquiera esas transformaciones dan cuenta del cambio más importante: en los últimos 25 años, la economía del mercado mundial pasó de alrededor de 1.000 millones de personas a unos 4.000 millones ó 5.000 millones. La fuerza de trabajo que interviene en los mercados de exportación ha superado los 800 millones. Son aumentos asombrosos que se produjeron en un período relativamente corto.

La competencia de la globalización, el enorme crecimiento de la fuerza de trabajo mundial y el precio relativamente bajo de los productos básicos se combinaron para crear otra cosa: una era de oro para los directivos de los bancos centrales. Con la atenuación de los precios derivada de esos cambios, estos directivos quedaron como magos de la tecnocracia, y esa magia nos gustó.

Las políticas monetarias poco restrictivas y la abundancia de liquidez impulsaron a los inversionistas a "ir tras el rendimiento" y a "perseguirse" entre sí. Sin prestar atención al riesgo crediticio, la capacidad de obtención de ingresos y los flujos de caja, los inversionistas efectuaron préstamos y se apalancaron contra activos cuyo valor, al parecer, no cesaba de aumentar. No tenían planeado conservar los activos hasta que arrojaran ganancias. Incluso en los casos en que los conservaron, la participación del inversionista contó con "garantías" que estaban "respaldadas" por esos mismos activos de alto precio.

Con el estallido de la burbuja de Internet y la prolongada crisis de los sectores inmobiliario y bancario del Japón, la avalancha de liquidez llegó a los países en desarrollo, especialmente a aquéllos cuya moneda estaba vinculada al dólar. El precio de los productos básicos disminuyó con el colapso de la Unión Soviética, lo que motivó la subinversión, más que nada en petróleo y metales, y luego subió abruptamente a medida que las economías en desarrollo procuraban obtener más insumos. La relación entre combustible y alimentos se tornó cada vez más estrecha, porque aumentó la participación de la energía en la producción de alimentos y el transporte, y porque los consumidores de alimentos y energía se convirtieron en competidores: se estaba gestando una crisis de alimentos a causa del petróleo. Este año la vimos desatarse.

El alza de los precios podría arrastrar nuevamente a la pobreza a unos 100 millones de personas de los países en desarrollo. Corremos el riesgo de que se desencadene una segunda ronda de inflación, crisis de balanza de pagos y restricciones presupuestarias.

El origen de los fondos de capital internacional también ha variado. El auge de los productos básicos, especialmente del sector de la energía, dio lugar a enormes rendimientos y puso fin a los fondos soberanos de riqueza. Afectados por el trauma de 1997-1998, algunos países en desarrollo decidieron no volver a arriesgarse

a sufrir nuevamente esa angustia y controlaron los tipos de cambio para crear inmensos volúmenes de reservas. Estos ahorros generaron otros fondos soberanos.

Los cambios en las fuerzas de trabajo, la liquidez financiera, los mercados de productos básicos y los fondos soberanos son reflejo de una transformación aún más notable: el surgimiento de nuevas potencias económicas.

La actuación de las nuevas potencias en la economía mundial las ha transformado en “participantes” en el sistema internacional. China es ahora la tercera entidad comercial del mundo por orden de magnitud. A medida que la clase media asiática vaya creciendo, estos ahorristas se transformarán en importantes inversionistas en capital accionario en los países desarrollados, lo que fortalecerá aún más los vínculos internacionales.

Las potencias en ascenso quieren ser escuchadas. Quieren saber qué papel cumplirán en la formulación de las nuevas normas de la economía mundial. Habiendo demostrado que son competidores exitosos, desconfían de que los participantes más reconocidos traten de ponerles trabas, ya sea mediante las antiguas normas comerciales y financieras, o las nuevas normas relativas al cambio climático y el medio ambiente.

Los “participantes” de las economías desarrolladas se verán beneficiados y, al mismo tiempo, amenazados por los cambios. Las economías en desarrollo en ascenso presentan múltiples polos de crecimiento que las ayudan a recuperarse y ofrecen nuevas posibilidades, pero también dan pasto a los comentarios de los alarmistas. Más aún, con tasas de crecimiento de alrededor del 6,6%, como promedio, entre 1997 y 2007, hay unos 25 países de África al sur del Sahara, donde residen casi dos tercios de la población de la región, que permiten vislumbrar otro polo de crecimiento que podría desarrollarse en los decenios venideros. Ello podría constituir un gran logro, no solo para superar la pobreza y promover el desarrollo, sino también para aprovechar talentos y energías inexplorados.

Pero ese logro no se hará realidad a menos que tengamos la visión y el valor de hacer frente a los desafíos del aislacionismo económico en nuestros países y de ofrecer el liderazgo que lo ayude a cristalizar. Los dolores y temores financieros y económicos reforzarán la tendencia a retroceder. Algunos consideran que las reglas del juego —en materia de operaciones de rescate, tipos de cambio, comercio, inmigración y ayuda externa— los excluyen, a pesar de que aquellos con ingresos más elevados parecen poder aprovechar los cambios. A muchos les preocupa la deplorable obsolescencia de las antiguas “redes de protección social” ideadas para ayudar a la gente a adaptarse al cambio. Son estos temas —y no solo las consecuencias de los rescates financieros— los que deben abordar los nuevos dirigentes.

III. Se ciernen nubes de tormenta sobre el multilateralismo y los mercados

Los acontecimientos de este año constituyen un llamado de atención.

Se ciernen nubes de tormenta sobre el multilateralismo y los mercados.

A medida que los alimentos se encarecían, los mercados agrícolas comenzaron a desmoronarse bajo las presiones políticas. Unos 40 países impusieron prohibiciones o restricciones a la exportación de alimentos. Otros aplicaron controles de precios, infringieron contratos e interrumpieron la actividad comercial. Las Naciones Unidas se esforzaron denodadamente por lograr que los países duplicaran sus contribuciones para la asistencia alimentaria de los más necesitados. Las naciones pobres bregaban por obtener semillas y fertilizantes para los agricultores. Trataban de armar como podían “redes de protección” para los más vulnerables. La pobreza, el hambre y la malnutrición aumentaron.

Al tiempo que el sistema agrícola internacional encallaba, la Organización Mundial del Comercio (OMC), a la deriva, se adentraba en aguas peligrosas. La Ronda de Doha se ha estancado.

Las negociaciones sobre el cambio climático organizadas al amparo de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático se van a ver dificultadas por la discordia en la OMC, que exacerbará las

tensiones entre las economías en desarrollo y las desarrolladas. En el mejor de los casos, las negociaciones van a ser arduas.

Por otra parte, el proyecto de ley sobre "límites máximos y comercio" en relación con el cambio climático, que el Senado estadounidense rechazó este año, indica cuál será el próximo desafío para el multilateralismo y los mercados. Para evitar que las industrias obligadas a respetar límites máximos de emisiones de carbono se encontraran en desventaja, en el proyecto de ley se proponían medidas de protección comercial frente a los exportadores a los que no se les imponían tales límites.

Las necesidades aumentan, y el sistema de ayuda internacional no avanza al mismo ritmo.

Los donantes aportan ideas, energía y recursos, pero también pueden ahogar el protagonismo nacional de los países en desarrollo, lo que va en detrimento de la eficacia de la ayuda. En 2006 hubo más de 70.000 operaciones de asistencia para proyectos cuyo tamaño promedio fue de tan solo US\$1,7 millones. El año pasado, un país en desarrollo promedio recibió 260 visitas de donantes. En el caso de Viet Nam, fueron 752.

Los gobiernos nacionales se inclinan cada vez más a proporcionar ayuda al amparo de su bandera, en lugar de hacerlo mediante el multilateralismo, que alienta la coherencia y fomenta el protagonismo de los receptores. Aun así, el Grupo de los Siete (G-7) en su conjunto está muy lejos de cumplir las promesas de aumentar fuertemente la asistencia para el desarrollo formuladas en Gleneagles.

Las empresas y los mercados financieros privados seguirán siendo las principales fuerzas propulsoras del crecimiento y el desarrollo mundial. Sin embargo, los sistemas financieros del mundo desarrollado, especialmente en los Estados Unidos, han dejado al descubierto fallas flagrantes después de sufrir pérdidas descomunales.

La arquitectura internacional concebida para hacer frente a tales circunstancias se está resquebrajando.

Quizás el cambio más notable que he presenciado desde mi paso por el Tesoro estadounidense en los años ochenta sea la pérdida de fortunas del G-7. Este grupo solía cumplir un valioso papel de coordinador de políticas, con acuerdos tales como los del Plaza y el Louvre. Sin embargo, desde hace tiempo las cumbres económicas dan prioridad a las ceremonias antes que a las políticas. Todavía abrigo la esperanza de que las reuniones de los ministros de hacienda proporcionen un navegador multilateral para abordar los problemas financieros y económicos mundiales. Pero el foro no está a la altura de las necesidades.

IV. Una nueva red multilateral para una nueva economía mundial

Aunque los Estados Unidos y el mundo logren salir de este pozo, debemos concentrarnos en el porvenir: necesitaremos una nueva red multilateral para una nueva economía mundial.

La generación de Bretton Woods dejó dos legados: en primer lugar, instituciones y regímenes internacionales de distinto nivel de desempeño y funcionalidad. En segundo lugar, lo que es más importante, dejó el compromiso intelectual, normativo y político de actuar de manera multilateral para convertir en oportunidades los problemas de una era.

Algunos exhortan a aplicar un enfoque del siglo XXI, pero muchos están retrocediendo a los modelos de mediados del siglo XX.

El nuevo multilateralismo, de acuerdo con los tiempos que corren, no deberá ser un sistema fijo ni unitario, sino una red flexible. Tendrá que maximizar los puntos fuertes de participantes e instituciones del sector público y el sector privado, que estarán interconectados y cuya actuación se superpondrá en ocasiones.

Hemos visto que las economías nacionales más adaptables se desenvuelven con mayor eficacia ante los inevitables cambios y crisis que se producen; a la luz de esa experiencia, observamos que el sistema multilateral

debe adquirir flexibilidad. También necesita utilizar los mercados y los incentivos para las personas y las organizaciones del sector privado, ONG de la sociedad civil y con fines de lucro.

El nuevo multilateralismo debe ser respetuoso de la soberanía de los Estados, al tiempo que reconoce el gran número de problemas que no respetan las fronteras nacionales.

Esta nueva red multilateral debe ser pragmática. Su labor básica consiste en promover la cooperación alentando el intercambio de perspectivas sobre intereses, tanto nacionales como internacionales. En muchos casos, un mero intercambio de información sirve como punto de partida.

Luego debemos propiciar la búsqueda de intereses mutuos, los que, en ocasiones, se pueden estimular con incentivos y, a tal fin, las instituciones internacionales pueden transformarse en agentes catalizadores. La solución de problemas prácticos forja una cultura de cooperación.

Nuestro nuevo multilateralismo debe tender a la responsabilidad compartida por el estado de la economía política mundial. Ello implica —y esto es crucial— que deben intervenir quienes tienen una participación importante en la economía, aquellos que estén dispuestos a compartir las responsabilidades, además de los beneficios, que mantenerla trae aparejados.

Debemos redefinir el multilateralismo económico para ir más allá del eje tradicional en las finanzas y el comercio. La cambiante economía mundial exige mayor amplitud de pensamiento. En la actualidad, la energía, el cambio climático y la estabilidad de los Estados frágiles y que han salido de un conflicto son temas económicos. Ya forman parte del diálogo internacional sobre seguridad y medio ambiente. Son cuestiones que también debe abordar el multilateralismo económico.

V. Prioridades

Un nuevo grupo directivo

El nuevo multilateralismo seguirá dependiendo principalmente de la cooperación y el liderazgo de los países. Los países tienen importancia.

El G-7 no funciona. Necesitamos un grupo mejor para un momento distinto.

El Grupo de los 20 (G-20), si bien es valioso, tiene demasiadas dificultades para pasar del discurso a la acción.

Necesitamos un grupo central de ministros de hacienda, encargado de adelantarse a los problemas, intercambiar información e ideas, determinar los intereses mutuos, movilizar esfuerzos para solucionar problemas y por lo menos salvar las diferencias.

A los fines de la cooperación financiera y económica, deberíamos considerar un nuevo grupo directivo que incluya a Arabia Saudita, Brasil, China, India, México, Rusia, Sudáfrica y el actual G-7.

Dicho grupo directivo reuniría a más del 70% del producto interno bruto (PIB) mundial, el 56% de la población del mundo, el 62% de su producción de energía, los principales países que emiten carbono, los principales donantes para el desarrollo, grandes agentes regionales y los principales agentes de los mercados mundiales cambiarios, de capital y productos básicos.

Sin embargo, este grupo directivo no sería un Grupo de los Catorce (G-14). No crearemos un nuevo mundo simplemente rehaciendo el viejo. Dicho grupo directivo no debería tener un número fijo sino variable de miembros, susceptible de cambios con el tiempo. Pueden agregarse otros, concretamente si su creciente influencia va a la par de su disposición a participar en la carga de responsabilidades.

Este nuevo grupo directivo debería reunirse y celebrar videoconferencias periódicamente para promover la responsabilidad grupal. Los Suplentes deberían mantener diálogos frecuentes e informales. Contará con el

respaldo de una red activa de consultas bilaterales dentro y fuera del grupo. Necesitamos un Facebook para la diplomacia económica multilateral.

El Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Grupo del Banco Mundial, tal vez con la OMC, pueden contribuir a prestar apoyo a este grupo directivo. Podemos identificar los problemas nuevos, aportar análisis, recomendar soluciones y recurrir a nuestros miembros en general para proponer coaliciones para la solución de problemas.

Los miembros del grupo directivo aún necesitarán trabajar a través de instituciones y regímenes internacionales establecidos, que comprenden a otros Estados. Se respetarán las soberanías. Sin embargo el grupo central aumentaría la probabilidad de que los países se unan para solucionar problemas que afecten a más de un Estado.

Necesitamos este mecanismo para no dejar que los países se debiliten, con todas las consecuencias humanas, económicas y políticas que esto entraña para ellos y sus vecinos. Lo necesitamos, no para acabar con los problemas mundiales después de surgidos sino para anticiparnos a ellos. Lo necesitamos para desarrollar el hábito del diálogo y las relaciones necesarias de confianza antes de que se produzca la crisis. Lo necesitamos para configurar soluciones multilaterales.

Desarrollo y finanzas internacionales

Hemos visto el lado oscuro de la conexión global. Debemos dirigirnos hacia la luz.

La primera tarea tendrá lugar cerca. El próximo año se realizará un gran esfuerzo en los Estados Unidos por reformar el malogrado sistema de la reglamentación y supervisión financieras. Deberán introducirse mejoras en los sistemas de compensación y liquidación. Deben modernizarse las reglas sobre transparencia, capital, relación deuda/capital, contabilidad y, lo que es más importante, liquidez.

Debemos plantear el interrogante de por qué tantas instituciones reguladas y supervisadas escrupulosamente se metieron en problemas. Cualquier modelo basado en el riesgo, no importa cuán avanzado y bien supervisado sea, depende fundamentalmente de los supuestos. ¿Qué pasa cuando los supuestos no se cumplen?

La evolución de las circunstancias que desencadenan el fracaso dependerá cada vez más de los cambios de la economía mundial. Así como la crisis ha sido internacional debido a la interconexión, las reformas deberán ser multilaterales.

El Foro sobre Estabilidad Financiera (FSF, por sus siglas en inglés), presidido con competencia por Mario Draghi del Banco de Italia, ha empezado a tratar de encontrar una solución a estos problemas. Pero el FSF se centra en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Ya sea a través de un FSF ampliado, un vínculo más sólido entre el FSF y el FMI o el grupo directivo, estos problemas de supervisión financiera deberán abordarse en un marco multilateral más amplio.

Debemos impulsar un sistema de alerta anticipada del FMI para la economía global, centrado en la prevención de las crisis y no tan sólo en su solución.

Las repercusiones de la crisis financiera ocurrida en septiembre en los Estados Unidos se están sintiendo en la economía mundial. La cruda realidad es que los países en desarrollo deben prepararse para una disminución del comercio, los flujos de capital, las remesas y la inversión interna, así como una desaceleración del crecimiento.

Debe alentarse a los países con una sólida posición fiscal y de balanza de pagos a estimular la demanda interna a través del consumo y la inversión. Pero otros tienen poco espacio fiscal, déficits riesgosos en cuenta corriente, problemas de balanza de pagos, riesgo financiero, o las cuatro cosas. El Fondo y los bancos de desarrollo deberán prestar asistencia. Para algunos países grandes amenazados, el grupo directivo y los países amigos deben actuar de consuno con el Fondo y los bancos de desarrollo para ofrecer apoyo vinculado a reformas de políticas que hagan que esos países reanuden el crecimiento sostenible.

Al FMI también le cabe una función en el sistema cambiario mundial, más allá de la supervisión. Como escribió hace poco Jean Pisani-Ferry, gran parte del mundo en desarrollo aún no está listo para la flotación independiente

del tipo de cambio de sus monedas, debido a la liberalización financiera inconclusa y las ansiedades acerca del ajuste no controlado. El FMI, respaldado por el grupo directivo, puede ofrecer más opciones, incluidas paridades vinculadas a cestas de monedas o productos básicos. Con el tiempo, debemos prepararnos para un sistema financiero internacional de múltiples monedas de reserva, con otras conectadas por varios vínculos.

El nuevo multilateralismo debe poner al desarrollo mundial a la par de las finanzas internacionales. Hasta que creemos una globalización más incluyente el mundo permanecerá inestable no importa cuán grandes sean los paquetes de rescate financiero.

La multipolaridad económica ofrece estabilidad y oportunidades, como una cartera diversificada de inversiones. Sin embargo para aumentar un crecimiento más incluyente y sostenible, debemos pensar en la ayuda desde un punto de vista diferente.

Hace dos semanas en las Naciones Unidas, los asociados internacionales movilizaron US\$16.000 millones para proyectos para fines de desarrollo. Este dinero es de vital importancia, y necesitamos más para poder alcanzar los objetivos de desarrollo del milenio (ODM).

Sin embargo, también debemos ampliar nuestro enfoque. Debemos escuchar al creciente número de africanos que nos dicen que quieren mercados y oportunidades, y no dependencia de la ayuda. El capital y los mercados privados continuarán siendo las fuerzas propulsoras del crecimiento. Debemos poner la mira más allá de proyectos y programas, y llegar a nuevas formas de iniciativas a favor del desarrollo. Necesitamos instrumentos novedosos e intermediación a fin de: ayudar a conectar a los fondos soberanos de riqueza con las inversiones en capital social en África; crear mercados de bonos en moneda nacional en los mercados emergentes; gestionar los riesgos del desarrollo a través de servicios de seguro contra el mal tiempo y los eventos catastróficos y ayudar a los pequeños agricultores; demostrar la viabilidad de las asociaciones financieras entre los sectores público y privado para el desarrollo de la infraestructura, y ampliar los tipos de asistencia, desde compromisos anticipados para desarrollar productos químicos que salvan vidas hasta reducciones de la deuda o de las tasas de interés a cambio de pagos adicionales.

Mientras creamos mercados e instituciones para el mediano y largo plazo, el nuevo multilateralismo necesita mecanismos para moverse más rápida y eficazmente a fin de ayudar a los más vulnerables cuando se produce una crisis. Un ejemplo es el nuevo mecanismo financiero de desembolso rápido del Banco Mundial, por valor de US\$1.200 millones, para los que se encuentran en peligro en virtud del aumento del precio de los alimentos.

Otro ejemplo podría ser la reforma de la asistencia alimentaria con fines humanitarios. Con una limitada modernización del apoyo de los donantes al Programa Mundial de Alimentos (PMA) —como un financiamiento básico o plurianual y una línea de crédito— podríamos aplicar instrumentos del mercado financiero para ayudar al PMA a gestionar los riesgos de liquidez, de mercado y los operacionales. Con la colaboración de la Organización Meteorológica Mundial, el PMA y el Banco podrían prepararse mejor, reducir costos y responder con más rapidez. También necesitamos un acuerdo mundial para no aplicar prohibiciones a la exportación de alimentos ni impuestos prohibitivos a las compras con fines humanitarios, así como también un acuerdo para liberar las existencias nacionales de reserva si se produjera un aumento excesivo de precios debido al acaparamiento o la especulación. Estos instrumentos de gestión del riesgo son en el siglo XXI el equivalente de lo que era en otras épocas constituir grandes existencias de alimentos para garantizar la seguridad. Con todo, necesitamos liderazgo político para superar los viejos modelos burocráticos.

El Grupo del Banco Mundial también debe adaptarse más rápidamente para satisfacer las nuevas necesidades de sus clientes e intereses de sus accionistas. Debemos ajustar mejor nuestra gestión a la realidad del siglo XXI. Con la mira más allá de nuestras primeras medidas para modificar la participación, representación y responsabilidad, reuniré a una Comisión de alto nivel para analizar la modernización de la dirección del Grupo del Banco Mundial, a fin de que podamos funcionar de manera más dinámica, efectiva y eficiente y legítimamente en una economía política mundial cambiada. Me complace mucho que Ernesto Zedillo haya aceptado dirigir esta labor. He solicitado a Ernesto que trabaje con colegas que están examinando las cuestiones de dirección del FMI.

En 1944, en Bretton Woods, los precursores del multilateralismo económico aprovecharon el momento para construir un futuro mejor. Hoy nuestro objetivo no puede ser menos elevado.

La OMC y el sistema de comercio mundial

Las negociaciones de Doha sobre el comercio mundial llevadas a cabo en el seno de la OMC están a punto de expirar. Es esencial que la OMC y un sistema mundial de comercio abierto no corran el mismo fin.

Las negociaciones comerciales continuarán en otra parte. Investigaciones recientes han revelado de qué manera las negociaciones sobre acuerdos de libre comercio pueden servir de apoyo a la apertura más amplia de los mercados. Sin embargo, los acuerdos de libre comercio y los acuerdos preferenciales que no sean de amplia base podrían reducir la liberalización a nivel mundial. Deben vincularse a una disciplina global. Además, el sistema multilateral continúa siendo la única opción para levantar la pesada carga del apoyo a la agricultura que distorsiona el comercio, que se mantiene en unos US\$260.000 millones al año.

Los litigios en la OMC crean ganadores y perdedores. Si no se equilibra con negociaciones beneficiosas para todos, una OMC a la que se vincule únicamente con litigios probablemente pierda apoyo. Los miembros de la OMC deberán analizar cómo continuar promoviendo la liberalización global.

Una opción es que la facilitación del comercio pase a ser un plan de desarrollo en lugar de una negociación. Hay oportunidades para reducir los costos del comercio en mucha mayor medida que la resultante de la aplicación de aranceles y otros obstáculos al comercio. Los indicadores del comercio que aparecen en "Doing Business" y los de "Logistics" brindan la labor de diagnóstico. Organismos regionales, como el Foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico (APEC), han señalado el camino en la práctica.

Podemos ayudar a los países a simplificar y armonizar los procedimientos y la documentación en toda la cadena de suministro. Los países pueden aplicar técnicas de gestión del riesgo en las inspecciones y los despachos de aduanas, con el respaldo del procesamiento electrónico. Además, nosotros podemos fortalecer la capacidad, la tecnología y la disponibilidad de financiamiento para el comercio.

La lógica multilateral original detrás de las negociaciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), que derivó en la OMC, era el "arancel negociado". Aunque reducir los aranceles y los costos debería ser en defensa del interés económico de un país, los intereses políticos exigían la "compensación" de obstáculos defendidos por grupos protegidos.

Un programa nuevo de facilitación del comercio y desarrollo hace que el interés propio de reducir los costos del comercio funcione en beneficio del interés multilateral de promover una mayor integración y más eficiencias y oportunidades, es decir, más empleo, más crecimiento y menos pobreza. A medida que los exportadores e importadores realicen más negocios, tal vez puedan asimismo aumentar su participación en las negociaciones relativas a la liberalización.

Se trata de un multilateralismo mediante medidas prácticas, avanzando en lo que es posible hacerlo.

Energía y cambio climático

La nueva red multilateral también debe interconectar la energía y el cambio climático. Hay confusión en los mercados mundiales de la energía. Los productores, temerosos de la baja de precios, se muestran cautelosos respecto de las inversiones nuevas. Los países consumidores quieren precios más bajos para los consumidores, pero lo suficientemente altos como para promover la conservación, las eficiencias, las fuentes alternativas y tecnologías nuevas. Asimismo, los países y las personas más vulnerables resultan víctimas de toda la confusión, ya que se ven afectados por el aumento y la volatilidad de los precios, y por el cambio climático.

La mayor parte de la producción de petróleo está ahora bajo el control de empresas petroleras nacionales. Estas fuentes no responden a las señales del mercado de la misma manera que lo hacen los productores privados.

Necesitamos un "pacto global" entre los principales productores y los consumidores de energía. El Organismo Internacional de Energía organizó a los consumidores de la OCDE, pero no abarca a todos los poderes nacientes. Hace algunos años, China recomendó que los principales consumidores de energía se organizaran

para hacer frente al cartel de productores de manera más eficaz. Esta es una idea que vale la pena considerar, aunque con una finalidad más amplia.

Como mínimo, dicho pacto debería abarcar la participación en planes para aumentar el suministro, incluidas opciones distintas del petróleo y el gas; aumentar la eficiencia y disminuir la demanda; prestar asistencia en materia de energía para los pobres, y analizar de qué manera estas políticas se vinculan con la producción de carbono y las políticas relativas al cambio climático.

Los países desarrollados deben crear y traer tecnologías nuevas al mercado para ayudar a las naciones tanto desarrolladas como en desarrollo. Los países en desarrollo deben reducir las costosas subvenciones y aumentar las eficiencias, mientras hacen frente a las inestabilidades sociales. Además, todos deberían interesarse por evitar que los recursos energéticos desencadenen amenazas para la seguridad nacional.

Parte del pacto brindará a los países en desarrollo la oportunidad de realizar inversiones a más largo plazo para reducir la vulnerabilidad al aumento y la volatilidad del precio de los combustibles, a la vez que se presta apoyo a los pobres con redes de seguridad. El acceso a la energía debe ser un complemento esencial de las inversiones en energía limpia. Más de 1.500 millones de personas en el mundo no tienen acceso a electricidad, incluidas aproximadamente las tres cuartas partes de la población de África al sur del Sahara. A pedido de los principales accionistas, el Grupo del Banco Mundial está preparando una Iniciativa de Energía para los Pobres con el objeto de ayudar a los países más pobres a satisfacer sus necesidades de energía de manera eficiente y sostenible.

Podríamos considerar ampliar el alcance del pacto global. Podría haber un interés común en gestionar una escala de precios que concilie los intereses mientras se hace, al mismo tiempo, la transición hacia estrategias de crecimiento con bajo nivel de emisión de carbono, una cartera más amplia de fuentes y una mayor seguridad internacional.

Los entendimientos multilaterales acerca de los futuros de energía —que llevarían a una fijación clara del precio del carbono— también podrían ser de vital importancia para las negociaciones de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) acerca de este tema. Los países temen que en un mundo de tecnologías, fuentes y costos inciertos de la energía, un tratado sobre el cambio climático, limite su crecimiento o flexibilidad para adaptarse. Un pacto entre los principales productores y consumidores podría contrarrestar estos riesgos y facilitar la asunción de compromisos de reducir las emisiones de carbono.

Un acuerdo sobre el cambio climático también deberá ser respaldado con instrumentos nuevos. Necesitamos nuevos mecanismos para apoyar la forestación y evitar la deforestación, desarrollar nuevas tecnologías y fomentar su rápida difusión, proporcionar apoyo financiero a los países pobres, prestar asistencia para la adaptación y reforzar los mercados del carbono.

Hace dos semanas, para contribuir al suministro de recursos adicionales para encarar estos desafíos, el Banco auspició una sesión de compromisos que permitió movilizar US\$6.100 millones para nuevos fondos de inversión en el clima.

El Grupo directivo contribuiría a impulsar las medidas relativas a la energía, el medio ambiente y el financiamiento para prestar asistencia respecto de las negociaciones de las Naciones Unidas y la aplicación práctica de un tratado.

Estados frágiles: garantizar el desarrollo

En ningún lugar la nueva red multilateral es tan necesaria como en los Estados frágiles y que salen de un conflicto, donde habitan las “personas que viven en la extrema pobreza”.

Demasiado a menudo, la comunidad del desarrollo ha trabajado en los Estados plagados de fragilidad y conflictos como si fueran solo casos de desarrollo más complicados. Sin embargo, estas situaciones requieren una labor más amplia que el mero análisis del desarrollo; es preciso abordar un marco diferente que permita consolidar la seguridad, la legitimidad, la gestión de gobierno y la economía. No se trata de la seguridad o el

desarrollo como estos términos se definen habitualmente. Ni tampoco se refiere a lo que hemos dado en llamar consolidación o mantenimiento de la paz.

Garantizar el desarrollo consiste en promover la seguridad y el desarrollo de manera conjunta, primero para suavizar la transición del conflicto a la paz, y luego para incorporar estabilidad, de manera tal que el desarrollo perdure durante un decenio y más aún. Las raíces de las medidas que adoptemos alcanzarán la profundidad suficiente para quebrar el ciclo de fragilidad y violencia, únicamente si logramos garantizar el desarrollo.

Nuestra comprensión de cuál es la mejor manera de garantizar el desarrollo -sintetizar la seguridad, el buen gobierno y la economía para que tengan la máxima eficacia posible- sigue siendo insuficiente. Encaramos deficiencias cruciales de capacidad internacional.

En última instancia, el elemento más importante en los Estados frágiles o que emergen de un conflicto son los habitantes del país. Sin embargo se requerirá una asistencia multilateral más sólida y duradera para ayudar a estas personas a dejar de ser víctimas para convertirse en los principales agentes de la recuperación. Más allá de la asistencia, hacen falta nuevas relaciones en redes entre las fuerzas de mantenimiento de la paz y los que se dedican al desarrollo, y un nuevo enfoque en materia de seguridad.

VI. Conclusión

El mes próximo, los Estados Unidos elegirá a un nuevo Presidente, el cual deberá ir más allá de la lucha por lograr la estabilización financiera. Abordar las repercusiones económicas será una de las responsabilidades primordiales del próximo gobierno.

Esa tarea no sólo le es pertinente a los Estados Unidos de América. Ambos candidatos han hablado de fortalecer los lazos entre los Estados Unidos y el mundo, por ello es de suma importancia la manera en que el próximo presidente de los Estados Unidos hará esto.

El destino brinda una oportunidad al presentarse una necesidad: modernizar el multilateralismo y los mercados