

## Más allá de la crisis: El futuro del sistema multilateral

Seminario organizado por la Fundación Ramón Areces y el Centro de Desarrollo de la OCDE

Madrid, 4 y 5 de octubre de 2010

### Ponencia

La crisis financiera y económica mundial ha puesto de manifiesto de un modo espectacular la necesidad de reformar la gobernanza en todo el mundo. Tras esta crisis, la más importante después de la Gran Depresión, no se podrá seguir desarrollando la actividad empresarial como se ha venido haciendo hasta ahora, esto es, aplicando una serie de medidas poco sistemáticas para abordar sus efectos. Se deberá abordar los problemas fundamentales que casi provocaron el desplome del sistema financiero y establecer un marco internacional reforzado. Asimismo, será necesario que una nueva arquitectura mundial cumpla con los múltiples retos a favor de un desarrollo sostenible en el ámbito del comercio, la inversión, las políticas sobre energías renovables y el cambio climático, la seguridad alimentaria, la educación, la salud y la reducción de la pobreza. Esta crisis ha abierto una vía hacia un cambio fundamental en la arquitectura actual de la economía mundial, y esta oportunidad no se puede desaprovechar.

Este seminario defiende un planteamiento integrado del desarrollo basado en la coherencia, la colaboración y la solidaridad. Aborda cuestiones fundamentales y reformas institucionales a favor de un sistema multilateral mejor que puedan ejercer un fuerte impacto sobre la formulación y puesta en marcha de políticas a todos los niveles: nacional, regional e internacional. Apela a la totalidad de los actores relevantes (gobierno, empresas, sociedad civil y organizaciones internacionales) para que realicen sus contribuciones dentro de su ámbito de responsabilidad.

Tras una breve reflexión sobre el origen de la crisis y las lecciones que se deben extraer de ésta, se plantearán una serie de cuestiones clave para comentar en cada mesa de discusión del Seminario.

*Este documento ha sido redactado por los ponentes del Seminario, Juan Carlos Sánchez Arnau y Rainer Geiger, en colaboración con Andrew Mold. Los autores agradecen a Johannes Linn, Ulrich Benterbusch, Heiko Hesse y Alfonso Novales los comentarios aportados.*

## *Introducción*

### *¿Cuáles son los orígenes de la crisis? ¿Qué lecciones se pueden extraer?*

1. Los primeros años del siglo XXI se caracterizaron por una expansión constante de la economía mundial como consecuencia de un largo proceso de liberalización de las cuentas de explotación y de capital y de un alto nivel de liquidez. Dicha liquidez se vio alimentada por el capital acumulado mediante fondos de pensiones y de inversión en países industrializados, así como por el superávit por cuenta corriente cada vez mayor de los países en vías de desarrollo, que han pasado a convertirse en actores clave en los mercados mundiales.

2. Estos resultados de crecimiento positivo ampliamente extendidos condujeron a un optimismo creciente por parte de un gran número de actores económicos, así como a un aumento brusco de la asunción de riesgo. El crecimiento sostenido de muchas economías y, por consiguiente, del mercado mundial, así como la persistencia de tipos de interés reducidos y una oferta insuficiente, provocaron un fuerte aumento del precio de las materias primas y de los costes directos industriales, así como de los combustibles y los alimentos que, a su vez, precipitaron un proceso especulativo caracterizado por una falta de conexión entre los recursos financieros y la economía real.

3. Al mismo tiempo, debido a la proliferación de nuevas formas de empaquetar instrumentos financieros, la expansión crediticia quedó fuera de control y provocó la aparición de una burbuja en el sector inmobiliario que dio lugar a que bancos e instituciones financieras incurrieran en grandes pérdidas.

4. Estos riesgos sistémicos fueron el resultado de diversos factores. En primer lugar, se produjo un debilitamiento de los mecanismos de regulación y control, especialmente los relacionados con derivados financieros e instrumentos financieros innovadores. Dichos problemas se vieron agravados por la tendencia a recurrir a centros financieros *off-shore* (deslocalizados), más allá del control de las autoridades reguladoras nacionales. En segundo lugar, los sistemas de remuneración aplicados a directivos y empresarios, basados en la expansión de operaciones con independencia de los riesgos, también fomentaron una excesiva asunción de riesgos. Y, por último, las agencias de calificación no aportaron una valoración realista sobre los instrumentos introducidos en el mercado.

5. La "crisis de las hipotecas subprime" surgida en los EEUU comenzó a extenderse en el 2007 con el descenso del precio de la vivienda. Se creó un círculo vicioso formado por un número elevado de deudores cuya incapacidad de reembolso en plazo de los préstamos obtenidos era cada vez menor. Esta situación dio lugar a la aparición de un número cada vez mayor de problemas de liquidez en la cadena de instituciones implicadas en este tipo de operaciones: las entidades bancarias que habían concedido los préstamos originales, las instituciones financieras que habían empaquetado estos créditos como "instrumentos financieros", las que los habían colocado en los mercados y las que los habían adquirido. Debido a su magnitud y a las percepciones del riesgo

cada vez más deterioradas, la crisis de liquidez pasó a convertirse rápidamente en una crisis de solvencia.

6. El problema de la solvencia forzó a muchas entidades bancarias a vender el activo líquido disponible y a restringir el crédito de forma drástica. Esta medida dio lugar a una "crisis crediticia" que rápidamente se trasladó a la economía real y que afectó a un número elevado de empresas, a sus beneficios y a sus inversiones. El declive económico afectó gravemente a la exportación de países tanto industrializados como en vías de desarrollo altamente dependientes de los mercados externos. Los países en vías de desarrollo se vieron afectados por la reducción de la exportación y por un acusado declive en la entrada de inversión directa extranjera.

7. Como respuesta a la crisis y a la amenaza de una profunda recesión, los países industrializados emprendieron una serie de espectaculares operaciones de rescate y lanzaron los programas de recuperación más completos de la historia económica. Dichas medidas se vieron asimismo acompañadas de un fortalecimiento de los recursos del FMI y de instituciones financieras regionales, con un cierto grado de coordinación. Es posible que los aspectos más importantes de coordinación fueran las aportaciones a instituciones financieras internacionales, los reajustes limitados de los tipos de cambio y el compromiso de no levantar barreras al comercio ni de poner restricciones a la inversión internacional.

8. Desde la segunda mitad de 2009 en adelante, la situación comenzó a cambiar y, a pesar de las diferencias entre la situación nacional y regional, prácticamente todos los países industrializados salieron de la recesión. Algunos países en vías de desarrollo, concretamente la India y China, mantuvieron altas tasas de crecimiento durante la crisis, mientras que otros, como Brasil, lograron de nuevo un fuerte y rápido crecimiento. No obstante, las nubes no se han despejado todavía y el crecimiento sigue siendo débil y frágil para determinados países, incluidos los países de la zona euro.

9. Éste es el momento de introducir mejoras fundamentales en el marco regulador y político, así como de establecer sistemas de alerta anticipada, dirigidos a prevenir la crisis. Puesto que la presencia de un gobierno débil en el sector tanto público como privado ha sido uno de los factores clave de la crisis, las reformas se deberán centrar en dichos aspectos.

10. Esto significa que el liderazgo, la responsabilidad y la integridad deben experimentar una mejora significativa. Una mejor gobernanza es, asimismo, necesaria para abordar los retos mundiales relacionados con el desarrollo sostenible: políticas de energía renovable, cambio climático, seguridad alimentaria, gestión del agua y reducción de la pobreza. Las cuestiones sobre el desarrollo humano y las dimensiones humanas y sociales de las reformas resultan igualmente importantes, al igual que la legitimidad democrática del proceso de reforma.

11. Por último, resulta necesario abordar un aspecto determinante: la economía política de la reforma. La cuestión clave en la actividad nacional e internacional consiste en cómo dar forma al debate político para lograr mejores resultados. El estancamiento político en algunos países clave, así como en los foros internacionales donde se abordan los retos mundiales como el cambio climático, es un ejemplo de esto. Una política que establezca regulaciones financieras nacionales y mundiales más efectivas es otro ejemplo. El arte de lograr patrones de ahorro/imposición fiscal/consumo más equilibrados en las economías nacionales constituye un tercer ejemplo. Y, por último, la creación

de instituciones mundiales más representativas y eficaces se encuentra en el núcleo del debate.

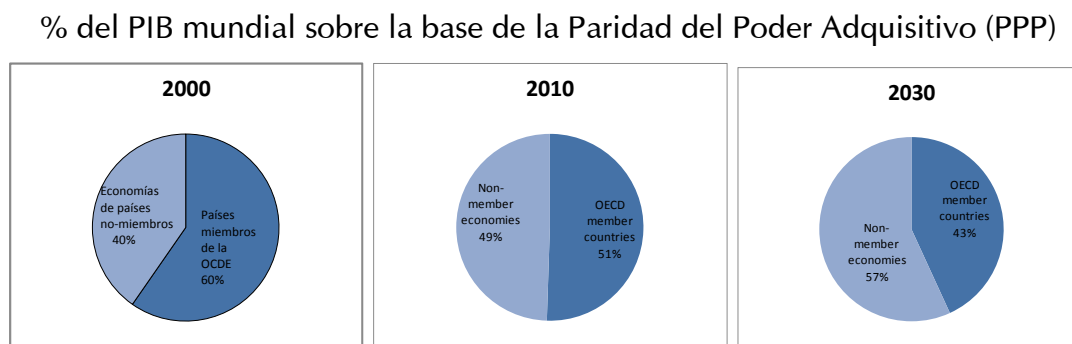
12. El Simposio se ha estructurado en cuatro sesiones: la primera examinará las tendencias principales que dan forma a la economía mundial en el siglo XXI y se centrará concretamente en el traslado del centro de gravedad de la economía hacia economías emergentes, así como en el dinamismo creciente de los enlaces Sur-Sur. La segunda sesión abordará el futuro de los sistemas mundiales en el ámbito comercial, financiero y de inversión. La tercera – denominada “Planeta Tierra” – tratará los retos clave a favor de la sostenibilidad, con el fin de identificar soluciones innovadoras a nivel mundial. La sesión final se centrará en el gobierno internacional: el papel de aquellos participantes e ideas clave para seguir avanzando.

### Sesión 1: Riqueza cambiante y perspectivas del desarrollo mundial

13. El Centro de Desarrollo de la OCDE publicó recientemente el informe *Perspectivas sobre el desarrollo mundial: riqueza cambiante*, que señala hasta qué punto los países en vías de desarrollo se han convertido en importantes actores económicos, y manifiesta el dinamismo de los vínculos económicos Sur-Sur. Si bien este proceso se ha venido desarrollando durante los últimos 20 años, las oportunidades y los riesgos que representan dichos cambios para los países pobres solo ahora empiezan a comprenderse.

14. En 2009 China se convirtió en el principal socio comercial de Brasil, la India y Sudáfrica. En 2010 no sólo se ha convertido en el mayor exportador del mundo, sino también en la segunda mayor economía mundial, por delante de Japón. Tata, la multinacional india, ocupa en la actualidad el segundo puesto como inversor más activo en el África subsahariana. Hoy en día, más del 40% de los investigadores del mundo se encuentran en Asia. En el primer trimestre de 2010, los países en vías de desarrollo estaban en posesión de aproximadamente dos tercios de las reservas mundiales de moneda extranjera, en comparación con la escasa tercera parte del que disponían hacía una década. Éstos no representan sino unos pocos ejemplos de la transformación estructural que ha sufrido la economía mundial, donde el centro de gravedad económico del planeta se ha trasladado hacia el Oriente y el Sur; de los miembros de la OCDE a las economías emergentes. El informe se refiere a este fenómeno como “riqueza cambiante”.

Figura 1: Participación de la economía mundial en términos de paridad de poder adquisitivo



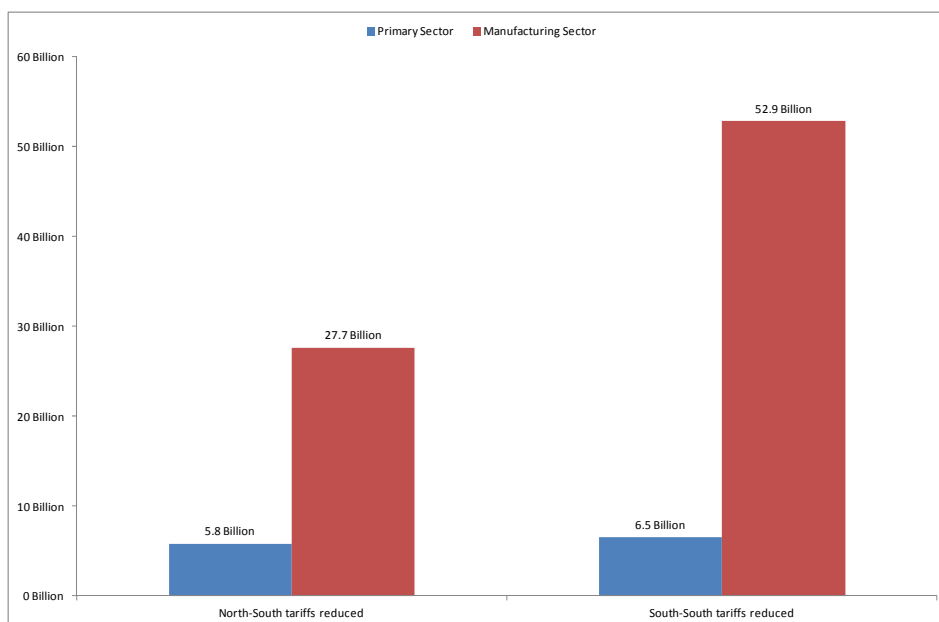
15. Las economías de los países no pertenecientes a la OCDE han aumentado de forma notable su participación en la producción mundial desde el año 2000, y las previsiones realizadas hasta el 2030 pronostican que dicha tendencia se mantendrá en el tiempo (Figura 1). Esta realineación de la economía mundial no constituye un fenómeno transitorio, sino que representa un cambio estructural de relevancia histórica.

16. Partiendo de estos datos, ya no basta con dividir simplemente el mundo entre Norte y Sur, en países desarrollados y en vías de desarrollo. Para entender mejor la complejidad de este cambio, el informe aborda y desarrolla el concepto de James Wolfensohn sobre un mundo de “cuatro velocidades”, dividido en países prósperos, convergentes, en lucha por abrirse camino y pobres, en función de sus ingresos y tasa de crecimiento por cápita en comparación con el mundo industrializado. Este marco revela una nueva geografía de crecimiento mundial al exponer la heterogeneidad del Sur. Si bien los años 90 constituyeron otra década perdida para la mayor parte del mundo en vías desarrollo, durante la primera década del siglo XXI un número cada vez mayor de países en vías de desarrollo ha comenzado a alcanzar los niveles de vida de los países prósperos (en la primera década del siglo XXI, 65 países en vías de desarrollo consiguieron doblar las tasas de crecimiento per cápita de los países de la OCDE, en comparación con los 12 países que solo lo lograron en la década de los 90). A pesar del giro en las fortunas económicas de un número elevado de países en vías de desarrollo, otros siguen luchando por atravesar un “techo de cristal” de ingresos medios, mientras que otros continúan sufriendo bajo el peso de la pobreza extrema.

16. Una de las características clave de esta nueva economía mundial es la importancia cada vez mayor de las interacciones Sur/Sur. Los canales directos de interacción entre los gigantes emergentes y los países pobres (por ejemplo, el comercio, la Inversión Directa Extranjera (IDE) y la ayuda) se han intensificado y es probable que esta tendencia continúe. Entre 1990 y 2008 el comercio mundial prácticamente se cuadruplicó, si bien el comercio Sur-Sur se multiplicó por más de diez. Los países en vías de desarrollo representan en la actualidad aproximadamente el 37% del comercio mundial, donde los flujos Sur-Sur constituyen alrededor de la mitad de dicho total. Este comercio podría ser uno de los principales motores de crecimiento durante la próxima década, especialmente si se aplican las políticas adecuadas. Las simulaciones del Centro de Desarrollo de la OCDE sugieren que si los países del Sur redujeran los aranceles sobre el comercio en el Sur a los niveles establecidos entre los países del Norte, podrían obtener un aumento del bienestar de 59.000 millones de dólares estadounidenses. Estas ganancias significan casi el doble de una reducción semejante en los aranceles gravados sobre el comercio con el Norte. Además, dichas ganancias sólo representan ganancias estáticas (las ganancias dinámicas obtenidas de una mayor competencia y de adquisiciones tecnológicas tendrían un efecto mucho mayor sobre el estado de bienestar).

## Ganancias potenciales derivadas de la liberalización del comercio Sur-Sur

Miles de millones de dólares



17. La IDE Sur-Sur también ha aumentado. China constituye el mayor inversor externo en vías de desarrollo, con un stock de inversión estimado en más de 1 billón de dólares. Sin embargo, el fenómeno es aún mayor, con una actividad cada vez mayor desarrollada por muchas compañías ubicadas en países como Brasil, la India y Sudáfrica, así como nuevos inversores externos de menor tamaño, como Chile y Malasia. La inversión Sur-Sur cuenta con un enorme potencial sin explotar para los países de renta baja. Por ejemplo, las multinacionales del Sur tienden a invertir más en países con un nivel de desarrollo similar o inferior al suyo, dado que tienen tecnologías y prácticas empresariales diseñadas a la medida de los mercados de países en vías de desarrollo.

18. La riqueza cambiante, contrariamente a la visión de muchos observadores, no debería considerarse una amenaza para la prosperidad occidental. En su lugar, ofrece nuevas oportunidades en la medida en que las ganancias netas derivadas de una mayor prosperidad en el mundo en vías de desarrollo pueden beneficiar a países ricos y a países pobres por igual. Los avances en la diversidad y en la calidad de las exportaciones, un mayor dinamismo tecnológico, unas mejores perspectivas para hacer negocios, y una mayor base de consumo, constituyen factores susceptibles de generar beneficios sustanciales a favor del bienestar en todo el mundo.

19. No se puede negar, no obstante, que este fenómeno también trae consigo nuevos e importantes retos. La sostenibilidad ambiental, los crecientes niveles de desigualdad entre los países y la mayor competencia son sólo tres de dichos retos. Aunque el cambio en la riqueza es, bien pensado, un avance positivo, estas nuevas cuestiones requieren ser examinadas y comentadas en mayor profundidad. La Sesión I de este Simposio tiene como objetivo avanzar en esta dirección y centrarse tanto en las oportunidades como en los retos

surgidos de la riqueza cambiante, y comentar de que manera la comunidad mundial puede aprovecharlos y abordarlos de la mejor manera posible.

## 20. Preguntas clave que se plantearán en la sesión:

- ¿Hasta qué punto se ha producido un traslado de riqueza desde las economías desarrolladas a las economías en vías de desarrollo? ¿Se trata de un cambio sostenible en la actividad y el dinamismo económicos?
- ¿Cuáles son algunas de las principales ventajas derivadas del aumento de los vínculos Sur-Sur?
- ¿Cuáles son las previsiones para la cooperación multilateral/internacional dentro de esta nueva geografía económica?
- ¿Cuál es la forma más acertada de abordar las cuestiones mundiales en un mundo cada vez más multipolar?

## 2ª Sesión: El futuro del sistema mundial del comercio, los recursos financieros y la inversión

21. El comercio mundial se ha reducido bruscamente durante el periodo de recesión desencadenado por la crisis. Según la OMC, dicha reducción ha alcanzado un 12,3% en 2009. Al contrario que ocurrió en la Gran Depresión, este descenso no se ha debido a la aplicación de restricciones al comercio, sino a la reducción de la demanda de bienes y servicios en todo el mundo, especialmente en países industrializados, y a la escasez de financiación vinculada al comercio. Tanto la OCDE como la OMC estimaron que las restricciones al comercio introducidas durante la crisis eran de importancia marginal y que sólo afectaban al 1% del comercio mundial. Asimismo, consideraron que el impacto negativo de dichas restricciones sobre el valor del comercio no superó el 0,4 por ciento durante dicho periodo. Son varias las razones que sustentan la resistencia del sistema comercial mundial: las lecciones aprendidas de la Gran Depresión, la eficacia del mecanismo de resolución de controversias, y el compromiso asumido por el G20 de mantener el *status quo* y no introducir nuevas restricciones.

22. Por otra parte, en la Ronda de Doha no se consiguió avance alguno, y su estancamiento ha debilitado gravemente la credibilidad del sistema. Se ha observado una ausencia evidente de liderazgo a la hora de ofrecer concesiones y alcanzar un equilibrio razonable entre las múltiples cuestiones objeto de controversia. También se han eliminado nuevos retos de la agenda de negociación, como la competencia, el comercio y la inversión, o el comercio y el medio ambiente. Aun así, los estudios demuestran que una mayor liberalización podría aportar grandes ventajas, concretamente para el comercio Sur-Sur, si los aranceles gravados sobre dichas transacciones se redujeran aún más.

23. Al mismo tiempo han proliferado los Acuerdos Comerciales Regionales (ACR). Las opiniones sobre el impacto de dichos acuerdos en el sistema comercial mundial sobre la base de la cláusula de la nación más favorecida (NMF) se encuentran divididas. Algunos analistas destacan los efectos perniciosos del desvío de flujos comerciales lejos de los socios comerciales naturales en el mercado libre. Otros consideran que los ACR resultan

ventajosos para el sistema multinacional dado el aumento del volumen del comercio y la posibilidad de que dichos acuerdos sirvan de laboratorio para la aportación de soluciones mundiales.

24. La pregunta que surge es si el mecanismo de negociación existente en la OMC sigue siendo adecuado para obtener resultados: en primer lugar, hoy en día el grupo de países sin los cuales no se puede alcanzar acuerdo alguno es mayor que nunca. Los países en vías de desarrollo podrían jugar un papel destacado, pero hasta la fecha no han conseguido ejercer liderazgo alguno dentro del proceso. También habría que plantearse si la organización de grandes “Rondas” con complejos paquetes de acuerdos globales constituye un fenómeno del pasado que bloquea el progreso en cuestiones importantes que requieren acciones urgentes. Si bien las resoluciones dictadas por el mecanismo de resolución de controversias le han conferido una amplia credibilidad, sigue sin contar con mecanismos firmes de ejecución. Y, por último, los esfuerzos realizados dentro de la OMC para avanzar más allá de la Ronda de Uruguay en aspectos tales como la competencia y la innovación no han tenido éxito.

25. Esta situación resulta aún más alarmante en el ámbito de la inversión internacional, donde no existe un marco internacional de normas exhaustivo, y la protección de la inversión queda relegada a una serie de acuerdos bilaterales. No obstante, la inversión constituye un vehículo clave para el desarrollo económico, y la ausencia de dicho marco de referencia resulta perjudicial para los intereses tanto de las compañías multinacionales como de los países anfitriones. A lo largo de esta década y de las venideras, se necesitarán enormes cantidades de inversión en ámbitos tales como la infraestructura, la seguridad alimentaria y el crecimiento sostenible, para lo cual serán necesarias sociedades públicas y privadas basadas en un equilibrio de intereses. En este contexto, el fomento y la protección de la inversión deberán ajustarse a un comportamiento responsable por parte de los inversores, tanto a favor de ellos mismos como de su cadena de suministro.

26. La inversión puede constituir una fuerza motriz para el desarrollo, pero estas ventajas no se derivan automáticamente de la liberalización. Para crear un entorno legal favorable se necesita una amplia serie de políticas, incluidas normas y políticas equitativas y eficaces que regulen aspectos fiscales, de competencia y de desarrollo de recursos humanos. Una evaluación sistemática de los efectos de dichas políticas desarrollada en virtud de una serie de indicadores fijados, como el Marco Político para la Inversión establecido por la OCDE en colaboración con diversos países en vías de desarrollo, el sector privado y las organizaciones no gubernamentales, pueden ayudar a desarrollar buenas prácticas y generar confianza.

27. Las economías en vías de desarrollo con amplios superávits se han convertido en actores clave de la inversión exterior, y esto incluye fondos soberanos de inversión basados en la exportación de materias primas a países ricos. Esas inversiones sí que ejercen un efecto estabilizador en la economía del país anfitrión y pueden resultar ventajosas para el desarrollo, siempre y cuando se realicen de una manera transparente por instituciones adheridas a las normas para una buena gobernanza

28. Las opiniones difieren en relación a la necesidad de reforzar las normas y la supervisión del sistema financiero si no se vuelven a producir situaciones graves de crisis. La crisis financiera mundial ha demostrado de manera evidente que los riesgos sistémicos del sector financiero pueden provocar rápidamente efectos devastadores sobre la economía real. Extrayendo las



lecciones aprendidas de lo ocurrido en los últimos años, se han lanzado muchas e importantes reformas nacionales y regionales, concretamente en los EEUU y en la Unión Europea, y se ha realizado un esfuerzo real hacia la coordinación de dichas medidas a través de organismos internacionales como el FMI y el Consejo de Estabilidad Financiera. Para que resulten efectivas, las reformas necesitan ser globales y cubrir una amplia variedad de aspectos, como la regulación y la supervisión de entidades bancarias e instituciones no bancarias, los fondos de capital privado y los fondos de cobertura, el cumplimiento de los principios de buen gobierno corporativo, como la gestión del riesgo, la competencia y responsabilidad del consejo directivo, así como los patrones de remuneración razonables que no ofrecen incentivos inapropiados por la asunción de riesgos excesivos. Los proveedores de servicios financieros, como analistas, contables y agencias de calificación, requieren asimismo normas más estrictas y una mayor supervisión. Además, deberán ser considerados responsables en caso de abuso.

29. Los requisitos de capital recientemente aprobados por el Comité de Basilea (Basilea 3) son un importante paso adelante. No obstante, algunos analistas dudan de si resultan lo suficientemente rigurosos como para evitar nuevas situaciones de crisis.

30. La asunción de riesgo representa una característica inherente a los sistemas económicos de mercado, pero la especulación a gran escala desvinculada de la economía real resulta perjudicial. La existencia de sólidos sistemas internos y externos para la evaluación del riesgo resulta indispensable, al igual que el poner a disposición de los usuarios y las autoridades reguladoras una información fiable. Se debería hacer un esfuerzo adicional para que los usuarios de instrumentos financieros tuvieran una mayor educación a este respecto.

### **31. Preguntas objeto de discusión**

Partiendo de un planteamiento prospectivo, en la mesa de discusión se podrán abordar las siguientes preguntas:

- 1) ¿Cuáles son las bases de una arquitectura financiera internacional sólida?
- 2) ¿Es posible construir una red de protección resistente a escala internacional basada en las nuevas líneas de crédito del FMI, las redes de swaps como la iniciativa Chiang Mai (acuerdo de swap de moneda regional lanzado por los diez miembros de la ASEAN, más China, incluido Hong Kong, Japón y Corea del Sur), o el reciente paquete de reforma europea?
- 3) ¿Resultarán adecuados los mecanismos establecidos por el G20 para coordinar las medidas dirigidas a abordar y evitar situaciones de crisis? ¿Existe la necesidad de disponer de un sistema mundial para controlar el riesgo del sistema más allá de los mecanismos existentes?
- 4) ¿Cuál es la probabilidad de éxito de una imposición coordinada de impuestos sobre la banca? ¿Existen herramientas alternativas para reducir los gastos fiscales de un futuro rescate bancario?
- 5) ¿Serán capaces las grandes y complejas instituciones financieras que operan más allá de las fronteras nacionales de sortear algunos de los nuevos requisitos reglamentarios y de supervisión?

- 6) ¿Qué medida se deberá tomar para evitar los abusos de los centros financieros *off shore*?
- 7) En el ámbito del comercio y la inversión internacional ¿existe el acuerdo de que se ha hecho un uso relativamente reducido de medidas proteccionistas? ¿Qué se puede hacer para evitar tener que recurrir a dichas medidas en el futuro?
- 8) ¿Qué medidas se deben tomar en la OMC para fomentar la expansión del comercio a través de nuevas disciplinas? ¿Se debería reforzar el proceso de negociación? ¿Se pueden prever más maneras para reforzar el mecanismo de resolución de controversias?
- 9) ¿Existe la posibilidad de un marco multilateral para la inversión y, en tal caso, cómo se podría lograr? ¿Se debería prever un organismo de apelación permanente para las controversias surgidas en materia de inversión?
- 10) ¿Qué papel deberían jugar las economías emergentes en las nuevas estructuras internacionales?

### **3ª Sesión: El Planeta Tierra**

32. Los retos planetarios como el cambio climático, las políticas sobre energía sostenible, la seguridad alimentaria, la gestión del agua y la reducción de la pobreza ocupan los primeros puestos de la agenda internacional. Son numerosas las conferencias, las propuestas e incluso los instrumentos al respecto. No obstante, ni las normas ni los mecanismos en vigor, como tampoco las estructuras existentes para la toma de decisiones, logran alcanzar dichos retos. Las soluciones innovadoras y las medidas efectivas resultan esenciales para salvar a la humanidad del desastre. La presente década resulta tener una importancia esencial de cara al futuro.

#### **Energía y cambio climático**

33. Un estudio reciente realizado por la Agencia Internacional de la Energía ha establecido de forma contundente las pautas para el debate internacional. Tal y como se destaca en dicho estudio, las tendencias actuales en cuanto a energía y CO<sub>2</sub> son contrarias a las continuas advertencias realizadas por el Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático de las Naciones Unidas (PICC), el cual concluye con la necesidad de reducir el nivel de CO<sub>2</sub> mundial al menos al 50%, en comparación con los niveles de 2000, a efectos de limitar el aumento de la temperatura media mundial entre 2°C y 2,4°C. Los expertos han advertido que el cambio climático se está produciendo incluso más rápido de lo previsto y que una reducción del 50% llegado el 2050 no sería suficiente. Si las emisiones no alcanzan su punto máximo en torno al 2020 para posteriormente experimentar una reducción constante, no se alcanzará el objetivo establecido para el 2050. Las tendencias actuales resultan claramente insostenibles en lo referente al medioambiente, la seguridad energética y el desarrollo económico.

34. Las grandes inversiones en tecnologías de bajo carbono y el desarrollo de fuentes de energía renovables resultan esenciales, al igual que una mayor eficiencia energética. Los gobiernos deberán intervenir a una escala sin precedentes con el fin de evitar la instauración de tecnologías ineficientes altamente contaminantes. Se necesitan políticas y compañías innovadoras, y los usuarios finales deberán modificar su patrón de consumo de energía.

35. Las nuevas políticas requieren una responsabilidad compartida entre los países industrializados y las economías emergentes, lo cual justificará prácticamente la totalidad del crecimiento futuro de la demanda energética y las emisiones. Para reducir de forma considerable la dependencia actual de los combustibles fósiles en el sector energético, es necesario introducir un cambio significativo en la política aplicable. Necesitamos que el sector energético se transforme en un sector bajo en carbono, para lo cual será necesario un aumento masivo de las energías renovables (eólica, solar, biomasa), carbón limpio y vehículos eléctricos. Asimismo, la eficiencia energética debe aportar la mayor contribución a la reducción de las emisiones de CO<sub>2</sub> y mantener el calentamiento mundial en límites aceptables. No cabe duda de que estas medidas implican realizar enormes inversiones y está claro que cuánto más tarde reaccionemos, más caro resultará alcanzar este objetivo.

36. La superación de obstáculos y la resistencia por parte de los proveedores de tecnología correspondientes necesitará de un paquete integral de políticas, incluidas campañas informativas, incentivos fiscales y financieros, así como unos niveles mínimos de rendimiento energético. En el sector del transporte, responsable del 23% de la energía relacionada con emisiones de CO<sub>2</sub>, es necesario introducir un importante cambio a favor del desarrollo y el empleo de vehículos que utilicen biocombustible, electricidad e hidrógeno para desplazarse. Asimismo, se deberá animar a los consumidores a realizar elecciones en materia de tecnología y estilo de vida, y facilitarles la transición lejos de sistemas de transporte de elevado consumo energético basados en combustibles fósiles.

### **Agricultura y seguridad alimentaria**

37. En los últimos años la agricultura ha experimentado una serie de graves sacudidas, como cifras récord en el precio del petróleo, fluctuaciones en el precio de las materias primas, o riesgos en la seguridad alimentaria y sus consiguientes restricciones comerciales, todo ello sin mencionar la más grave recesión económica desde la década de los años 30. Los países pobres han sufrido el mayor impacto, especialmente los países en vías de desarrollo, y en la actualidad se estima que el hambre afecta a aproximadamente 1.000 millones de personas en todo el mundo. En la zona de la OCDE la agricultura ha mostrado una destacada resistencia a la crisis, con una respuesta sólida por parte de la oferta ante la fijación de precios más elevados.

38. Está previsto que la producción agrícola mundial crezca más despacio a lo largo de esta década que durante la década anterior. Dicho crecimiento avanza conforme a lo esperado, con necesidades previstas a más largo plazo de un

aumento de la producción alimentaria en un 70% llegado el 2050 (OCDE/FAO Outlook 2010). En términos per cápita, el crecimiento de la producción en el mundo desarrollado lucha por mantenerse al mismo ritmo rápido de crecimiento de la población. No obstante, la situación sigue siendo delicada si se tienen en cuenta acontecimientos externos imprevistos como la reducción de la oferta de cereal en Rusia debido a los grandes incendios.

39. Los países en vías de desarrollo proporcionarán la principal fuente de crecimiento para la producción, consumo y comercio agrícola mundiales. La demanda en dichos países se ve impulsada por unos ingresos per cápita y un desarrollo de las ciudades cada vez mayores, y se encuentra reforzada por un crecimiento demográfico que prácticamente duplica el de la zona de la OCDE. A medida que los ingresos aumentan, se espera que las dietas se diversifiquen paulatinamente y se distancien de los alimentos de primera necesidad para aproximarse al consumo de carne y alimentos procesados, lo que favorecerá la cría de ganado y la producción de productos lácteos.

40. Los mercados de biocombustible dependen en gran medida del apoyo gubernamental, y las perspectivas permanecen inciertas debido a factores impredecibles tales como la tendencia del precio del crudo, los cambios en las políticas y los avances de las nuevas tecnologías en el futuro. La expansión continua de la producción de biocombustibles dirigida a la consecución de objetivos en materia de política energética ejercerá presión sobre los precios del trigo, los cereales de grano grueso y el aceite vegetal. Se ha planteado el hecho de que el empleo de tierras de cultivo para biocombustibles constituirá un riesgo adicional para la oferta de alimentos y la seguridad alimentaria.

41. En la Cumbre Mundial sobre Seguridad Alimentaria celebrada en Roma del 16 al 18 de noviembre de 2009 se reivindicó la toma de medidas dirigidas a la reducción del hambre y la desnutrición. Los objetivos citados en la Declaración de la Cumbre incluyen una mejor coordinación en los niveles mundiales, regionales y nacionales, así como la inversión de la tendencia a la baja de los fondos nacionales e internacionales destinados al cambio climático.

42. Con el fin de respaldar el crecimiento necesario de la producción en los países en vías de desarrollo, la FAO considera que la inversión anual media necesaria en agricultura primaria y en servicios finales (por ejemplo, almacenaje y procesamiento) asciende a 209.000 millones de dólares en precios del 2009, gran parte de lo cual debería proceder de fuentes privadas. Dicho importe representa un aumento del 50% respecto de los niveles actuales y no incluye la inversión pública necesaria para infraestructuras y educación.

43. La capacidad técnica de producir alimentos en cantidades suficientes se puede alcanzar mediante una inversión suficiente y una gestión sostenible de los recursos. No obstante, estas medidas por sí solas no paliarán el hambre, que es una cuestión de pobreza. El acceso a los alimentos, es decir, disponer de infraestructuras, transporte e instalaciones de almacenaje, constituye una cuestión principal especialmente para los países en vías de desarrollo más pobres. El

planteamiento global sobre seguridad alimentaria también debe incluir inversión dirigida al fomento de actividades que generen ingresos para los países pobres y así aumentar su capacidad de adquisición de alimentos.

44. Los aumentos medios de temperatura se distribuirán de forma dispar en todo el planeta. El IPCC prevé que el calentamiento será mayor en el Ecuador y en los polos que en las latitudes medias, lo cual se puede traducir en condiciones agrícolas más favorables en regiones más templadas pero menos favorables en los trópicos, donde la temperatura es más elevada. El ascenso de las temperaturas acelerará el ciclo hidrológico y modificará la distribución del agua dulce. Es probable que la disponibilidad mundial de agua permanezca constante, si bien se podrán producir desastres en diferentes regiones ocasionados por sequías e inundaciones. Aunque a corto plazo el derretimiento de los glaciares puede derivar en un mayor riesgo de inundaciones, a largo plazo implica una reducción del flujo de agua en zonas que dependen de su suministro.

### **Agua, el oro azul**

45. En 1994 Ismail Serageldin (Vicepresidente del Banco Mundial en ese momento) advirtió que si la comunidad mundial no se preparaba para una mejor gestión de los recursos hidrológicos, podrían surgir conflictos futuros relacionados con la posibilidad de acceder a ellos. Esta observación tocó la fibra sensible de la comunidad internacional, y en 1996 se creó el Consejo Mundial del Agua casi simultáneamente a la Asociación Mundial para el Agua. En el 2002, cuando la ONU convocó la Cumbre sobre Desarrollo Sostenible, las cuestiones relativas al agua ocuparon el primer lugar entre los cinco asuntos prioritarios para la comunidad mundial (esto es, agua, energía, salud, agricultura y biodiversidad).

46. Un aspecto principal lo constituye la cuestión sobre la inversión en el desarrollo de recursos hidrológicos. La Comisión Mundial del Agua del siglo XXI destacó en el informe elaborado en 2000 que serían necesarios 180.000 millones de dólares anuales para evitar una grave crisis. Eran los tiempos en los que la AOD (ayuda oficial para el desarrollo) ascendía en torno a los 50.000 millones anuales, de los cuales sólo un 3% se asignaba a proyectos hidrológicos. Es evidente que se necesitaban fuentes privadas de inversión para alcanzar los objetivos fijados. Aun así, la experiencia con la privatización del agua no fue siempre positiva puesto que determinados proyectos se vieron afectados por la corrupción y, en ocasiones, las compañías obtuvieron ingresos elevados procedentes de los usuarios al tiempo que no se invertía lo suficiente en la modernización de los sistemas. Se necesitará un sistema de gobierno empresarial nuevo y de mejor calidad tanto en el ámbito público como en el ámbito de la empresa, además de un reparto justo del riesgo en aquellos proyectos que incluyan grandes infraestructuras.

47. Si bien el acceso al agua potable constituye un derecho humano, el agua es una materia prima cada vez más escasa que se encuentra en situación de peligro debido a un uso y una contaminación excesivos por la realización de actividades industriales y agrícolas. Será necesario movilizar la tan necesaria inversión

privada, y los gobiernos deberán asimismo considerar debidamente las necesidades de los segmentos más pobres de la población.

48. Un buen gobierno resulta crucial para la gestión eficaz de los recursos hidrológicos. Esto requiere la aplicación de un planteamiento coherente por parte del gobierno central, así como de la implicación de las comunidades locales y de las organizaciones dentro de la sociedad civil. Se debería disponer de instancias para la conciliación y la resolución de controversias en los ámbitos nacional e internacional, encargadas de resolver los asuntos contenciosos relacionados con el agua, y así evitar conflictos.

La educación sobre el uso responsable de los recursos hidrológicos constituye un aspecto importante para garantizar el éxito de las políticas gubernamentales. Dicha educación se puede impartir a través del sistema educativo, en programas universitarios y mediante la formación técnica.

### **Reducción de la pobreza, desarrollo humano y economía política del cambio**

49. La crisis ha ejercido un fuerte impacto en la lucha contra la pobreza. En 2009 el PIB disminuyó en 54 economías en vías de desarrollo. La pobreza ha disminuido en China, la India y Asia Oriental, pero ha aumentado en Asia Central y el África subsahariana. A cinco años vista de la fecha límite establecida para los Objetivos del Milenio, es poco probable que tales objetivos se logren alcanzar. La ayuda al desarrollo se estancó en 2009 y a pesar de los esfuerzos realizados en la Declaración de París, la eficacia de las ayudas sigue siendo insatisfactoria en general.

50. La gestión de la crisis y las estrategias económicas posteriores a la crisis se deberían basar en la gestión y el desarrollo responsable de los recursos humanos. Los trabajadores son importantes figuras activas que trabajan por el éxito de las empresas. El fomento del trabajo, habilidades y motivación dignos constituyen elementos cruciales para la competitividad. Se deberían reforzar los instrumentos internacionales para desarrollar una conducta empresarial responsable y ejercer un control sobre su implementación.

51. La educación gira en torno a las aptitudes y el conocimiento; ésta se debería complementar con la enseñanza de la integridad y responsabilidad cívica. Asimismo, se debería motivar a los ciudadanos para que actuaran como consumidores responsables y miembros partícipes de las comunidades locales. Esto implica la posibilidad de expresar opiniones a través del proceso político mediante distintos mecanismos de participación, y no sólo mediante elecciones periódicas. El cambio necesario se acepta más fácilmente en el nivel más básico si existe comunicación e intercambio de opiniones.

### **52. Preguntas objeto de discusión**

- 1) ¿Qué se puede hacer en el ámbito internacional para establecer objetivos eficaces en la política sobre energía responsable?
- 2) ¿De qué manera se puede movilizar la inversión en la tecnología de energías renovables?
- 3) ¿Cómo puede la comunidad internacional compartir mejor los esfuerzos que combaten el cambio climático? ¿Qué medios se necesitan (financieros y de otro tipo) para facilitar la transición a energías y tecnologías de bajo contenido en carbono sin poner en peligro el desarrollo económico?
- 4) ¿Hay necesidad de reformar el proceso de las negociaciones sobre el cambio climático? ¿De qué manera se puede garantizar el control efectivo de la implementación de los compromisos?
- 5) ¿Cómo se puede proteger a los pobres frente al aumento masivo de los precios de los productos alimentarios como consecuencia de la escasez de existencias, los desastres naturales y la especulación?
- 6) ¿Cómo se puede mejorar la seguridad alimentaria al aumentar la accesibilidad de la oferta de alimentos?
- 7) ¿Existe un sistema efectivo de alerta anticipada para prever y evitar futuras crisis alimentarias?
- 8) ¿Cuáles son los elementos clave para que un sistema de gestión del agua resulte efectivo? ¿Existe la necesidad de sistematizar y reforzar las instituciones nacionales e internacionales?
- 9) ¿Deberían existir uno o varios códigos sobre inversión responsable en materia de agricultura, crecimiento sostenible y gestión del agua? ¿Existe la necesidad de reforzar los marcos existentes dirigidos a las compañías públicas/privadas?
- 10) ¿De qué manera se pueden activar las políticas sobre desarrollo humano con el fin de fomentar la productividad y la responsabilidad de las compañías en un entorno posterior a la crisis?
- 11) ¿Cómo se puede utilizar el concepto de desarrollo sostenible como herramienta win-win en el sistema multilateral? ¿Es necesario redefinirlo a la vista de los retos planetarios actuales? ¿Cuáles son las herramientas clave para implementar este concepto?
- 12) ¿Cuál es el futuro de la lucha contra la pobreza? ¿Cómo puede la ayuda al desarrollo resultar más eficaz?

#### **4ª Sesión: Gobierno y reforma institucional**

53. A finales de 1975, tras la primera crisis del petróleo, los gobiernos de 27 países (8 industrializados y 19 en vías de desarrollo) se reunieron en París con el objetivo de reflexionar sobre un nuevo marco para la gestión económica mundial y la prevención de las crisis. El resultado fue el lanzamiento de la Conferencia sobre Cooperación Económica Internacional (CIEC) que se prolongó hasta junio de 1977. El concepto de esta conferencia era tan original como su *modus operandi*: se reunía mensualmente en forma de cuatro comisiones que cubrían cuestiones interrelacionadas en materia de energía, materias primas, desarrollo y finanzas. Cada una de dichas comisiones y la conferencia en su totalidad se encontraba co-presidida por un alto cargo del grupo de los países industrializados

y por otro del grupo de los países en vías de desarrollo. Asimismo, existía una pequeña secretaría internacional y un equipo de apoyo para este último grupo. La presencia de países productores de petróleo era predominante en este grupo de países en vías de desarrollo. La UE actuó con una voz a través de su presidencia y la Comisión.

54. A través de diversas fases de trabajo analítico, las comisiones elaboraron una serie de documentos de negociación sobre las cuestiones objeto de consideración, incluida una estrategia mundial sobre política energética, un mecanismo para gestionar y evitar crisis de endeudamiento y una declaración sobre inversión directa extranjera. Sobre todo, la conferencia intentó proponer un planteamiento integrado al desarrollo económico. Aunque casi lo consigue, el fracaso final se debió más a una mala gestión política que a las diferencias sustanciales irresolubles. De haberlo conseguido, habría contribuido a lograr un mejor gobierno empresarial y muchos de los déficits en cooperación internacional visibles durante las siguientes décadas podrían haberse evitado.

55. Posteriormente, y a pesar del progreso alcanzado en determinadas áreas como fue la creación de la OMC gracias a los acuerdos resultantes de las negociaciones de Uruguay, se produjeron una serie de fracasos en las iniciativas internacionales: en el ámbito general de la ONU, de la UNCTAD y de la OCDE, con la cancelación del AMI (Acuerdo Multilateral de Inversiones). Por otra parte, prosperaron otras agrupaciones regionales aunque no siempre contaban con los medios necesarios para lograr sus ambiciones.

56. A día de hoy el sistema multilateral es un sistema fragmentado, con una gran cantidad de organismos especializados con competencias limitadas y, en ocasiones, parcialmente coincidentes. Existe una gran variedad de instrumentos internacionales, algunos vinculantes y otros exhortatorios, que se completan por una autorregulación profesional. Ninguno de dichos organismos había previsto ni tenía facultades para anticipar la crisis y aplicar las normas y los mecanismos oportunos con el fin de prevenirla.

57. Conforme a las estimaciones de la OCDE-DAC, el número de organismos multilaterales que prestaba apoyo al desarrollo aumentó de 30 en 1950 a 263 en 2008. No obstante, en términos de la Asistencia Oficial para el Desarrollo registrados por el DAC, la asistencia multilateral al desarrollo ha perdido terreno durante los últimos 30 años en relación con los flujos bilaterales de ayuda. A pesar de la Declaración de París sobre Eficiencia de la Ayuda al Desarrollo, los programas clave de desarrollo siguen sin estar coordinados.

58. La crisis ha dado una oportunidad sin precedentes para poner a punto el sistema: rellenar los vacíos de la normativa mundial, definir mejores mecanismos de implementación y aportar mayor coherencia. Será necesario dar forma al sistema para alcanzar los formidables retos a los que se enfrenta la comunidad internacional y la humanidad. El momento es ahora, y la presente década será crucial.



59. Desde el inicio de la crisis se ha producido un cambio notable en los mecanismos informales de más alto nivel para la gestión económica mundial: desde el G8 hasta el G20. Este último es una estructura relativamente global que incluye un número elevado de países emergentes, pero que está lejos de ser representativa de la comunidad internacional. El G20 ofrece un foro necesario para la coordinación de la política y la fijación de un espacio para las reformas. Carece, sin embargo, de la infraestructura necesaria para garantizar el seguimiento de sus decisiones. Una posibilidad sería crear una Secretaría permanente dirigida a las instituciones internacionales existentes.

59. La mesa de discusión tratará de destacar las perspectivas para reforzar los aspectos multilaterales en aquellas áreas donde la normativa y la acción mundial sean necesarias. Examinará las fuerzas en juego, las cuestiones sobre liderazgo y creación de consenso, así como las formas de medir y aumentar el impacto. También se fijará en las importantes medidas tomadas por algunos países y regiones clave, y en los mecanismos necesarios para lograr una mayor convergencia y coordinación. Y, por último, estudiará el gobierno de las instituciones internacionales, su estructura, sus ventajas comparativas y, sobre todo, las posibilidades de una mejor interacción. Una cuestión importante es la reforma de los procedimientos de toma de decisiones dentro de las instituciones financieras internacionales, como el Banco Mundial y el FMI, donde las estructuras de gobierno existentes han dejado de reflejar los cambios en la riqueza y el poder de la economía mundial.

60. Uno de los aspectos clave será la coherencia; cómo asegurarse de que existe un planteamiento integrado que resuelva los asuntos más acuciantes puestos de relieve por la crisis: competencia, responsabilidad, integridad y capacidad institucional; cómo elaborar un planteamiento global más acertado que se aplique al desarrollo tras décadas de despilfarros, inercia y frustración. Y, finalmente, la mesa de discusión se fijará en la relación entre la gestión pública y privada, la posibilidad de que nuevas compañías coordinen intereses públicos y objetivos privados, y el papel que pueden jugar los actores no gubernamentales y la sociedad civil.

#### **61. Preguntas objeto de discusión**

- 1) ¿Qué impacto tendrá la estructura de poder real y emergente de la economía mundial sobre el gobierno global?
- 2) ¿De qué manera se puede fomentar el liderazgo positivo y el consenso constructivo? ¿Qué pueden hacer los jugadores clave para marcar las pautas?
- 3) ¿Están dispuestos los países en vías de desarrollo a asumir mayores responsabilidades en el sistema mundial? ¿Cuál es la función y el impacto futuro de la estructura de gobierno de las principales organizaciones internacionales?
- 4) ¿De qué manera se puede buscar un planteamiento integral al desarrollo? ¿Debería existir un organismo central sólido a nivel de las ONU, como un consejo de seguridad económico?

- 5) ¿Desempeña el G20 un papel de coordinación, coherencia y toma de decisiones globales de manera eficaz ante las cuestiones más importantes? ¿Se encuentra equipado para desempeñar estas funciones de forma sostenible? ¿Debería contar con una Secretaría permanente?
- 6) ¿Resulta necesario “reinventar Bretton Woods”?
- 7) ¿De qué manera se puede mejorar el rendimiento de los organismos internacionales en las diferentes fases de su trabajo: inventario de las mejores prácticas, listados para la formulación e implementación de políticas, control de los resultados, normativa vinculante, resolución de controversias?
- 8) ¿Deberían los organismos internacionales establecer coaliciones y alcanzar acuerdos sobre el reparto de cargas en aspectos globales, como cuestiones fiscales, de inversión y medioambiente?
- 9) ¿Cómo podrían traducirse eficazmente las obligaciones internacionales en políticas nacionales y sistemas legales?
- 10) ¿Qué medidas se pueden aplicar para que la toma de decisiones resulte más transparente y garantizar la aportación efectiva de las partes interesadas? ¿Cuál es el papel de la sociedad civil?
- 11) ¿De qué manera se puede mejorar la gestión de la cooperación internacional para el desarrollo, evitar las contradicciones y las inútiles superposiciones de competencias, la racionalización de los mecanismos institucionales y el uso eficiente en países receptores?