

EJE TEMÁTICO. Una nueva economía o la otra economía: economía social y solidaria como alternativa global, distribución de la riqueza por la regulación económica y financiera, el concepto de "finitud" en la teoría económica, la rehabilitación de la actividad agrícola familiar.

Integración financiera regional en América Latina

Oriana Suárez - Latindadd
Lima, Octubre 2011

Índice

1. Introducción
2. Contexto
 - a. Escenario internacional
 - b. Escenario regional
3. Integración regional.
4. Propuesta de integración financiera en AL.
5. Estado del diálogo en la región: síntesis de propuestas ya encaminadas.
 - a. Unasur
 - b. Banca de Desarrollo
 - c. Fondo de Reservas
 - d. Unidad de Cuenta
6. Propuestas adicionales de las organizaciones sociales
 - a. Regulación financiera
 - b. Tribunal de arbitraje
7. Futuros escenarios

1. Introducción

Este Documento de Trabajo es presentado por Latindadd ante el Coloquio **Gobernanza y Responsabilidad: propuestas para un desarrollo humano y solidario**, que realizará el CCFD – Terre Solidaire en París los días 8 y 9 de diciembre 2011.

El documento tiene tres objetivos. Por un lado, busca plantear la posición de Latindadd en los temas de integración financiera regional. Por otro lado, intenta levantar información relevante que permita seguir promoviendo y profundizando el debate sobre el tema. Finalmente, espera recoger algunas iniciativas concretas que se están dando en la región sobre este tema.

En ese sentido, este documento no intenta abarcar la complejidad del debate sobre la integración (se ha escrito mucho y no se pretende sintetizar todo ello en este documento) y tampoco realizar propuestas técnicas al respecto. Más bien se busca ir dibujando los lineamientos políticos por los que consideramos debería pasar la integración regional en América Latina, los cuales responden y reflejan de una u otra manera el análisis y debate político que se viene realizando en América Latina sobre la crisis internacional actual.

2. Contexto

a. Escenario político internacional

La crisis financiera internacional ha tenido un impacto mucho mayor y prolongado del que habían previsto los decisores mundiales en su momento inicial. Esto se refleja en las crisis financieras y fiscales por las que están pasando muchos países industrializados de la Unión Europea y EEUU, con índices de endeudamiento muy por encima de los que tienen los países en desarrollo y que han vuelto frágiles sus economías, sus capacidades de pago y los hacen más susceptibles a ataques especulativos.

La solución que se está dando en Europa es vista desde América Latina con preocupación, puesto que están implementando políticas de ajuste que ya vivieron los países del sur y que generaron recesión, con la consecuente baja del consumo y la caída de la recaudación tributaria que eso implica. Esto no reduce la deuda y los problemas financieros, pero genera dificultades para los pagos, mantiene la recesión e incrementa los conflictos sociales. Además, existe una gran preocupación sobre el impacto negativo que una recesión en los países industrializados tendrá en la demanda mundial, específicamente en el comercio y la inversión.

En el G20 existe una total falta de voluntad política para regular efectivamente el sector financiero y en especial el mercado de las commodities, que trae como problema adicional el incremento de los precios de las commodities de los alimentos, impactando en todos aquellos países importadores netos de los mismos.

En definitiva, esta situación evidencia que la correlación de fuerzas mundiales está cambiando y que debe ser ajustada. Los grandes países emergentes son los que tienen el

superávit y sostienen los déficits de los países industrializados. Sin embargo, esta situación no parece ser sostenible en el tiempo. Ya sea en el corto o en el largo plazo, se requiere una reforma del sistema monetario mundial, más aún cuando el dólar va perdiendo paulatinamente la confianza mundial y el euro con todas las dificultades que tiene para sostenerse no se posicionará como la moneda de referencia. China en agosto ya comenzó a vender parte de sus reservas, un monto insignificante como porcentaje del total que tiene, pero que comparativamente equivalen casi a todas las reservas internacionales del Perú. Esto puede comenzar a reflejar una tendencia, que ya está en boca de muchos analistas, de deshacerse de las reservas internacionales en dólares, antes que una depreciación real las vuelva inservibles, lo que a su vez aceleraría el proceso de depreciación del dólar.

El escenario mundial pinta complicado y con grandes posibilidades de que sus decisiones (o falta de decisión) generen un nuevo azote de la crisis y una recesión prolongada con impacto en los países menos desarrollados, que no tuvieron nada que ver con su creación. Los países del G20 han aprobado inyecciones de capitales para solventar sus bancos, pero no han logrado ponerse de acuerdo en políticas más profundas para la reforma del sistema en su conjunto. En definitiva, implementan medidas paliativas que no resuelven el problema estructural que causó la crisis.

b. Escenario regional.

En América Latina, los impactos de la crisis llegaron principalmente a través de tres canales: el comercial, el financiero y las remesas. Por un lado, con la caída de los principales bancos de los EEUU, se frenó el crédito interbancario y también el crédito comercial requerido para exportar (cartas de crédito, etc.). Entonces, se generó un impacto importante en el comercio pero no sólo con los EEUU y/o la UE, sino también entre los países de la región, porque las transacciones intrarregionales también pasan por el dólar y por instituciones financieras en EEUU. Por otro lado, también se generó una contracción de la demanda de los países industrializados cuyas importaciones bajaron. Asimismo, en muchos casos (principalmente América Central, Ecuador) se redujeron las remesas enviadas por los migrantes.

Sin embargo, los impactos macroeconómicos de la crisis se sintieron de manera diferente en los distintos países de la región. México, por ejemplo, está mucho más vinculado a los países industrializados a través de canales comerciales, de modo la crisis generó un brusco freno en su crecimiento.

América del Sur, en cambio, ha sufrido un impacto menor, lo que es atribuible a dos factores principalmente. Por un lado, su patrón de producción. Los commodities, principal producto de producción y exportación tuvieron una leve caída en el precio, pero rápidamente se recuperaron y en muchos casos están siendo motivo de refugio ante un escenario de incertidumbre, primero en los minerales (oro, plata, cobre) y luego en todas las commodities en general. Esto está manteniendo su precio y llevándolo al alza.

Por otro lado, durante el embate neoliberal de los 90s, los países de la región se vieron obligados a acumular reservas internacionales (a costa de reducir el gasto social) y reducir el déficit de la cuenta corriente, de modo que la región estaba

macroeconómicamente menos vulnerable y contaba con recursos para implementar políticas anticíclicas que le permitieron compensar, en cierta medida, el impacto del freno de la demanda de los países industrializados.

Asimismo, está claro también que hay cambios en las estructuras comerciales de la región, lo que también varió el impacto de la crisis. Los países que más han diversificado sus mercados de exportaciones han tenido mejores resultados en la crisis. Para varios países de Suramérica, por ejemplo, EEUU y Europa ya no son los principales mercados de exportación y Asia ha tomado un papel importante. Por su parte, aquellos que tenían fortalecido su mercado intrarregional también pudieron salir más airosos de la crisis, como es el caso de Centroamérica cuyas exportaciones cayeron sólo en 6,2%¹.

Sin embargo, como la crisis continua, posiblemente más temprano que tarde, se desemboque en una recesión mundial que afectará la demanda de los países industrializados, impactando en nuestras exportaciones y muy probablemente también en los precios de los commodities. Además, dado que actualmente todo se transa en dólares, el impacto llegará inclusive al comercio intrarregional, que tiene mayor valor agregado y es el que mayor impacto tiene en la generación de empleo en la región.

Por ello es importante comenzar a analizar medidas a más largo plazo. Las reservas internacionales de la región son altísimas y han dado un buen espacio de maniobra ante problemas de tipo de cambio, pero son pocas comparadas con los flujos de los grandes capitales en épocas de crisis (o incluso con las reservas de países como China). Además, no podemos disponer de ellas libremente, por lo que sólo sirven para mantener el déficit de los países industrializados a bajo costo y, con la depreciación del dólar, posiblemente el ahorro regional valga cada vez menos (y sirva para menos).

Por eso tenemos que aprovechar este momento prolífero en diálogo y debates, para generar condiciones diferentes para la creación de un sistema financiero regional, que permita poner en valor los recursos que tenemos y utilizarlos para la generación de mejores condiciones para el desarrollo.

3. Integración regional.

La integración, como se ha planteado en América Latina, hasta el momento no ha permitido construir una economía más justa y solidaria para las personas. Aunque pretendió aprovechar las economías de escala, las ventajas comparativas y las complementariedades de la región, en la práctica esto no siempre se ha llevado a cabalidad, porque en muchos casos ha primado el interés netamente comercial por sobre una visión de una integración para el desarrollo. Específicamente, la integración derivada de los acuerdos de la OMC y los Tratados de Libre comercio: (1) no considera las inequidades en el desarrollo de los países, (2) tiene una normativa enfocada en asegurar la extracción de la renta y generar mayor valor agregado a las empresas sin consideraciones de índole social (empleos, salud, etc.) y (3) tiende a consolidar los

¹ Documentación de Óscar Ugarteche.

patrones de producción de los países, más que a incentivar un desarrollo industrial. Peor aún, impulsa un desarrollo que está depredando el medio ambiente².

Es así que cuando se analizan los impactos de la integración se hace considerando rendimientos macroeconómicos netamente (crecimiento de las exportaciones, crecimiento del PIB, etc.), pero no sobre el impacto en el desarrollo (impactos sociales, ambientales, etc.).

Por ello, desde el análisis de Latindadd, se considera que la integración en la región debe tener en cuenta al comercio pero debe ir más allá. Es indispensable construir una integración que permita construir un desarrollo endógeno y autofinanciado, generar políticas económicas y financieras autónomas, desligadas de una visión de desarrollo impuesta desde afuera, adaptada a la cultura Latina, sus necesidades, personas, geografía. Que tenga en cuenta cuál es la matriz productiva de la región, qué hacer con ella, cómo mejorarla. Porque no será igual generar políticas para países industrializados que tienen pocas carencias sociales, que hacerlo en regiones con inmensas falencias y desigualdades. No se pueden extrapolar, no se puede recortar servicios públicos en donde casi no los hay, no se puede hablar de ajuste fiscal cuando el estado casi no tiene caja chica para invertir. El problema en la región sigue siendo el financiamiento, pero no por falta de recursos, sino porque no se tiene la autonomía para gestionarlos a discrecionalidad y se ha debido aceptar políticas externas que priorizan el pago de renta por sobre la necesidad de recursos para gasto social.

Específicamente, la integración financiera de la región debiera, entre otras cosas, estar enfocada en desarrollo y no en alta rentabilidad en el corto plazo; ser promotora de los sectores que se considere fundamentales; aprovechar las economías de escala; utilizar instrumentos financieros de manera más creativa para poder apalancar nuestros recursos sin que eso signifique perder liquidez o solvencia; tener relaciones pacíficas con las poblaciones y en concordancia con el ambiente a través de un verdadero diálogo democrático.

El reto está ahora en generalizar los avances subregionales y consolidarlos en toda la región. Para ello es necesaria una institucionalidad que permita la generación de políticas autónomas, con otra lógica de desarrollo. Trabajar de manera integrada le permitirá a la región tener una mayor relevancia en el concierto internacional, posibilitando aún más políticas de desarrollo endógenas. En ese camino, es importante un diálogo fluido entre la Comunidad Andina de Naciones, el Mercado Común del Sur y la ALADI.

4. Propuesta de integración financiera

Desde el análisis de la red, la apuesta por una integración cooperativa, para el desarrollo, debe tener como referencia más a la integración de la Unión Europea y

² Específicamente, con los TLCs se ha priorizado una integración interregional por sobre una intrarregional. Según Óscar Ugarteche, el TLCAN, por ejemplo, desarticuló los aparatos productivos internos de las dos economías menores y las rearticuló industrialmente con la mayor. No hay convergencias ni libertad de movimiento de personas en la zona TLCAN. Agrega que más que un sistema de integración es un sistema de subordinación desde los dos menores a la economía mayor.

menos al TLCAN, porque existe mayor coordinación, mayor cooperación e inclusive mayor libertad de movimiento de las personas, no sólo de los capitales. En ese sentido, América Latina ya tiene algunos pasos caminados. Por ejemplo, el sistema de integración de MERCOSUR incluye cooperación sur sur, sus gobiernos intentan coordinar de alguna manera su política económica; tienen libertad de movimiento de personas y carga, etc. Esta integración regional requiere de una institucionalidad política y financiera que la sustente, la cual puede propiciarse en el marco de la Unión de Naciones Suramericanas, UNASUR y sus instancias (Consejos, Grupos de Trabajo).

Por ello, desde Latindadd, al igual que otras organizaciones y gobiernos de la región, hemos promovido la Nueva Arquitectura Financiera Regional basada en 3 patas análogas a la institucionalidad internacional, pero con objetivos y mecanismos diferentes³:

- Un banco de desarrollo (como el Banco Mundial) con estándares de inversión distintos a los actuales (no inversión en rentabilidad, sino en desarrollo);
- Un Fondo de Estabilización (FMI), poniendo en valor nuestras reservas internacionales y que provea de liquidez rápida y sin condicionalidades en situaciones de crisis;
- Una unidad de cuenta regional que permita y facilite el incremento del comercio desde una perspectiva de complementariedad, sin tener que pasar por una divisa foránea.

Asimismo, es indispensable adicionar dos mecanismos complementarios a esta estructura financiera:

- Una Código Financiero que regule los flujos financieros regionales, para que el espiral especulativo no contagie a la región de los impactos que tenga en otras geografías.
- Una instancia de arbitraje regional, que permita dirimir los problemas de inversión, deuda y comercio de la región.

Consideramos que este es el marco institucional general pero, como es evidente, será en su instrumentalización que se determinará si estas instituciones sirven efectivamente para el desarrollo de la región.

5. Estado del diálogo en la región: síntesis de propuestas ya encaminadas.

a) UNASUR

Aunque un escenario de crisis es un catalizador para revivir los discursos de integración (esto ya ha sucedido en América Latina antes), en esta oportunidad existen otros factores que consideramos confluyen para fortalecer el proceso de integración regional que se está iniciando.

³ Las propuestas planteadas no salen de la inventiva latinoamericana. Son más bien el reflejo de lo que se considera experiencias exitosas en otras latitudes (debates sobre el Euro y las políticas de integración financiera empleadas por la Unión Europea en sus inicios; las respuestas a la crisis asiática a finales del siglo pasado, como la iniciativa Chiang Mai, entre otros).

- La aparición de una crisis externa a la región, que coloca a los países no en una posición subordinada y dependiente, como ha sido en crisis anteriores, sino en la capacidad de observarla en cierta medida “desde afuera”, para poder plantear medidas autónomas;
- Evidencia de que las políticas neoliberales no son consistentes;
- Gobiernos progresistas con una voluntad política de integración regional;
- El inicio de una integración incipiente (primero Comunidad Suramericana de Naciones y ahora UNASUR) que se ha dinamizado fuertemente y que ha ido de manera paralela a mecanismos ya existentes que se han mantenido a lo largo del tiempo, como la CAN, el Mercosur o la ALADI;
- Relevancia política de Unasur en conflictos internos y entre países de la región, que evidencian una confluencia entre los países mayor a la antes vista⁴.

UNASUR firmó formalmente su Tratado Constitutivo en mayo 2008, con 3 Consejos de dialogo principales (Consejo de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno; de Ministros de Relaciones Exteriores; de Delegados) y luego ha creado otros 8 Consejos cuya representación es desde los Ministerios de los países. Asimismo, cuenta con algunos Grupos de Trabajo en temas específicos.

El Consejo Suramericano de Economía y Finanzas (CSEF) fue concebido casi desde el inicio de UNASUR, como parte del debate del Grupo de Integración Financiera, y se concretó en agosto 2012. Cobró especial relevancia en un escenario crítico, dado que existía la posibilidad de una baja en la calificación crediticia de EEUU y con ello un fuerte impacto en las reservas internacionales de la región. Por ello, el CSEF en su reunión fundacional creó 3 grupos de trabajo para analizar distintos mecanismos que le permitan a la región protegerse de la crisis. El Grupo 1 se encarga de analizar el manejo y movilización de las reservas, el Grupo 2 de considerar las potencialidades de la Banca de Desarrollo, un sistema de créditos y pagos o una unidad de cuenta regional; y el grupo 3 analiza las potencialidades del comercio intrarregional. Es decir, es desde esta instancia que se están planteando los lineamientos políticos para la integración financiera. Como se evidencia, los 3 grupos podrían sustentar la institucionalidad financiera propuesta en el marco de la NAFR.

b) Banca de desarrollo

En el marco de UNASUR no existe aún una instancia como una banca para el desarrollo. Sin embargo, como se mencionó, el grupo 2 del CSEF está evaluando dicha opción. *“Los países suscriptores del convenio constitutivo del Banco del Sur acuerdan acelerar su lanzamiento, conscientes de la necesidad de contar con instrumentos de financiación de largo plazo, e invitan al resto de los países de la UNASUR a sumarse a la iniciativa con el propósito de consolidar el proceso de integración regional, la cohesión social y la soberanía económica y financiera.”*⁵.

⁴ Según Óscar Ugarteche, «UNASUR se está transformando en un nuevo espacio de resolución de conflictos regionales ante el fracaso de la OEA en Honduras. Brasil ha decidido tomar un papel de liderazgo y de contrapeso a Estados Unidos lo que está logrando con acierto sobre todo en los conflictos Colombo Venezolano y en el intento de desestabilización de Bolivia. No tuvo éxito con la restauración del presidente de Honduras sacado del poder por la fuerza militar».

⁵ Declaración del Consejo Suramericano de Economía y Finanzas

En la actualidad, América Latina cuenta principalmente con 3 instituciones dedicadas al financiamiento para proyectos de desarrollo de la región: (1) el Banco Interamericano de Desarrollo, cuya sede es en Washington; (2) la Corporación Andina de Fomento, que comenzó siendo solo de los países andinos pero ya se han incorporado varios otros países de la región y de fuera; y (3) el BNDES, banco de desarrollo de Brasil.

Sin embargo, se han identificado algunas deficiencias con esas organizaciones que hacen necesario pensar en nuevas.

- **El tipo de proyectos.** Financian megaproyectos de infraestructura. Si bien América Latina tiene un déficit de infraestructura que todavía debe cubrir, no queda del todo claro el real impacto de estos financiamientos en dos aspectos. El primero, es si es que cubren las necesidades reales de infraestructura o están navegando por un sector que es rentable más allá de las necesidades urgentes (¿cuántas represas se necesitan para mejorar la calidad humana desde una perspectiva de desarrollo?). En segundo lugar, existen todavía otros sectores en los que la región tiene un déficit importante que no están siendo atendidos por la banca comercial y que podrían ser atendidos por la banca para el desarrollo (salud, soberanía alimentaria). Estos son sectores que no serán rentables a tasas de mercado, pero sí son sostenibles y pueden tener un impacto altamente importante en la calidad de vida de las personas.
- **Impactos en el desarrollo medibles.** Los megaproyectos de infraestructura no son suficientes por sí mismos para impulsar el desarrollo de las poblaciones. Es necesario políticas adicionales que debieran ir de la mano con dichos proyectos, pero que no necesariamente están previstas. Es más, según las evaluaciones del BID, en casi ningún proyecto está se considera la medición del impacto en el desarrollo.
- **Compiten en sectores ya atendidos por la banca comercial.** Es decir, no suple una necesidad crediticia existente, sino que se suma a sectores ya comerciales (y rentables). A menos que la banca de desarrollo ofrezca mejores oportunidades (y con ello incrementa la cobertura) para fortalecer un sector estratégico de los países, debiera estar enfocado en sectores que no tienen acceso a la banca comercial, pero que son prioritarios para combatir la pobreza y desigualdad (las pymes, pequeños emprendimientos productivos, otros sectores vulnerables, etc.).
- **Externalidades negativas no contabilizadas.** a veces tienen externalidades negativas, que no son contabilizadas como pasivos, ni desde una perspectiva económica ni desde una perspectiva de vida. Este es el caso de aquellos proyectos de infraestructura que generan impactos ambientales (que económicamente le costarán al fisco en el futuro próximo) o los que suponen un impacto en las poblaciones (desplazamientos, etc.).
- **Participación ciudadana.** Cuando se generan los proyectos de desarrollo, estos no siempre tienen en consideración a las poblaciones que están directamente involucradas en ellos.

Estas, entre otras, son algunas de las consideraciones que la Banca para el Desarrollo que tenemos no está prestando atención. Con la financiarización de la economía que llega incluso a los recursos para el desarrollo, es cada vez más difícil a los gobiernos o a los organismos multilaterales hacer un seguimiento real de dónde están yendo sus aportes, mucho menos ver si están siendo dirigidos a los sectores prioritarios y menos aún medir si están impactando en el desarrollo.

El Banco del Sur

El Banco del Sur fue creado en diciembre 2007, en Argentina, por los presidentes de Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, Paraguay, Uruguay y Venezuela, con la finalidad de ser el banco de los países de UNASUR, aunque no todos estuvieron dispuestos a suscribirlo.

Actualmente, el Banco del Sur ha sido ya ratificado por 4 países de la región (Ecuador, Bolivia, Venezuela y Argentina) y con uno más podrá comenzar a funcionar.

Entre su Acta Fundacional, entre otras cosas, propone:

- Financiar proyectos de desarrollo en sectores claves de la economía, orientados a mejorar la competitividad y el desarrollo científico y tecnológico, agregando valor y priorizando el uso de materias primas de los países miembros; financiar proyectos de desarrollo en sectores sociales para reducir la pobreza y la exclusión social; así como financiar proyectos que favorezcan el proceso de integración suramericana y crear y administrar fondos especiales de solidaridad social y de emergencia ante desastres naturales, todo ello mediante la realización de operaciones financieras activas, pasivas y de servicios.
- Ser autosostenible y gobernarse conforme a criterios profesionales de eficiencia financiera.
- Tener una representación igualitaria de todos los países suramericanos que lo integran, bajo un sistema de funcionamiento democrático.

Asimismo, en su Convenio Constitutivo remarca que va a *“financiar a órganos estatales, entidades autónomas, empresas mixtas, empresas privadas, cooperativas, empresas asociativas y comunitarias (...). A los efectos de la evaluación de cada proyecto se tendrán en cuenta los avances que el mismo genere con relación al logro de la soberanía alimentaria, energética, de la salud, de los recursos naturales y del conocimiento.”* Eso lo convierte en un instrumento interesante para el desarrollo, que además puede tener un efecto contracíclico para combatir la crisis y posible recesión que se avecina.

En ese sentido, es necesario seguir trabajando para que en la instrumentalización del Banco del Sur se tenga en cuenta lo siguiente:

- Esté enfocado efectivamente en proyectos de soberanía alimentaria, energética, de salud y de conocimientos.
- Ser una instancia de diálogo oficial, con la participación amplia de los diferentes sectores de la sociedad civil;
- Respete los criterios democráticos en donde un país un voto dificultará que el Banco del Sur sea implementado a discreción de quien más capital aporte.
- Respete los estándares ambientales
- Tenga un impacto medible en el desarrollo, la reducción de la pobreza o las mejoras en la calidad de vida de las personas.

c) Fondo de Reservas

Al igual que con el Banco del Sur, en el marco de UNASUR no existe aún una instancia específica como un fondo de reservas para contingencias de los países con problemas en

balanzas de pagos. Sin embargo, este también es un tema que ha sido abordado por el CSEF, en su Grupo 1. Específicamente, se está evaluando el Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR) y la posibilidad de crear un Fondo de Reservas del Sur.

En la región existen ya iniciativas de coordinación de los Bancos Centrales en el marco del FLAR, que también comenzó como una iniciativa de los países andinos, pero que creció hasta abarcar otros países de la región. Sin embargo, ya sea por voluntad política o porque no cuenta con instrumentos efectivos para hacerlo, su rol en los últimos años ha sido casi inexistente en la región y en la práctica está sirviendo para ayudar a solventar a bajo costo el déficit de los países industrializados. Es decir, las inversiones están en instrumentos financieros en los países desarrollados, y no en la región⁶ por lo que no está cubriendo las necesidades de créditos de los países. Por ello, es importante o reformularlo o crear un nuevo Fondo de Reservas.

El Fondo de Reservas del Sur

A diferencia del Banco del Sur, el Fondo de Reservas del Sur no ha sido creado aún formalmente por ningún país de la región, aunque ha sido propuesto por el Ecuador algunas veces en el marco de las reuniones del Grupo de Integración Financiera de Unasur y ha sido mencionado por algunos representantes de otros países.

Específicamente, para que el Fondo del Sur responda a las necesidades financieras de los países debiera ir avanzando en la implementación de algunos requisitos previos, que permitan ir poniendo en valor los recursos que tiene la región en reservas internacionales, en vez de guardarlas en monedas que tienden a la depreciación y/o que no rindan beneficios económicos interesantes y mucho menos tengan un impacto social. Entonces, como se ha señalado en varios espacios, se apunta a la creación de una red de seguridad financiera de la región, que permita liberar parte de las reservas para usarlas en proyectos de desarrollo.

Algunos de los componentes en los que Latindadd considera que se debe ir trabajando deben ser:

- Facilidades de crédito de emergencia que actúen como seguro frente a las dificultades de balanza de pagos y caja fiscal (para el caso Haití, por ejemplo)
- Creación de un Mercado virtual de valores regional. Perú, Colombia y Chile ya han intentado comenzar con esta iniciativa. Esto permitirá intermediar los recursos de inversionistas regionales en proyectos regionales y que no necesariamente tengan que invertir fuera de América.
- Interconexión de los sistemas electrónicos de pagos de los bancos centrales de los países de UNASUR, lo cual permitirá ir generando mecanismos de coordinación de manejo de las reservas.
- Definir estrategias comunes en el manejo de reservas, en la regulación de los sistemas bancarios, bursátiles y la cuenta de capitales
- Coordinar las políticas macroeconómicas

d) Unidad de cuenta

⁶ Según Pedro Páez, Presidente de la Comisión Presidencial para la NAFR en Ecuador, el FLAR suele tener criterios complicados para desembolsar el dinero. Por ejemplo, señaló que para prestarle al Ecuador unos años atrás, el FMI debió dar una recomendación de la economía ecuatoriana.

Es nuevamente el Consejo Suramericano de Economía y Finanzas de Unasur la instancia que está debatiendo sobre este tema. En el Grupo 2, liderados por Venezuela y Uruguay, están planteando alternativas de pagos internacionales para no tener que utilizar necesariamente el dólar, específicamente para evitar problemas ante una eventual caída del crédito.

En ese sentido, existen ya varias experiencias en la región que evidencian el interés en conseguir una menor intermediación financiera entre los países.

1. El Convenio de pagos y créditos recíprocos de ALADI, que generó la normativa y se implementó durante algunos años pero que no ha sido utilizado mucho entre los países.
2. El Sistema de pagos en Moneda Local, planteado entre Argentina y Brasil luego del *credit crunch* de la primera parte de la crisis.
3. El Sistema de pagos SUCRE, unidad de cuenta propuesta entre los países del ALBA.

Sin embargo, ninguno de estos mecanismos está siendo utilizado de manera importante en el comercio, tanto por falta de voluntad política de los países, como por falta de implementación cabal de los mecanismos (en el caso del SUCRE). Además, porque la variación de los tipos de cambio entre los países de la región, si bien es bastante homogénea en la mayoría de los casos, como no existe coordinación de políticas macroeconómicas, aún generan distorsiones que dificultan la efectividad de estos mecanismos.

Es necesario poder tener una referencia estable para los precios en el comercio exterior y al mismo tiempo fortalecer un mercado suramericano de valores denominado en una unidad de cuenta regional porque el comercio intrarregional también juega un rol en la creación de empleo y bienestar social. Más aún cuando el intercambio entre nuestros países tiene un alto contenido de valor agregado. El comercio, es sin duda, un mecanismo importante para apuntalar una dinámica de integración.

Unidad de cuenta.

Para ir concibiendo una mayor integración comercial en la región, desde Latindadd apoyamos lo siguiente:

- Impulsar una unidad de cuenta, que podría ser el Peso Suramericano, para facilitar las transacciones entre los dos países en monedas locales y reducir las transacciones en dólares⁷.
- Para ello, es requisito una mejor coordinación para la estabilidad monetaria y macroeconómica en general (lo cual también vimos como relevante para el Fondo del Sur). El problema actual del Euro puede dar luces en ese sentido. Por suerte, algunas de ellas ya se están dando (mayor diversificación de las exportaciones, incremento del comercio intrarregional, entre otras).
- Que el mecanismo de transacción en la unidad de cuenta sea voluntario, de modo que no se complicarían transacciones con otras regiones.

⁷ No consideramos oportuno aún hablar de una moneda, y menos de una unión monetaria, escenarios más complicados para los cuales América Latina necesita aún mayor estabilidad y coordinación previa.

- Facilitar una matriz para créditos recíprocos (Swaps) en monedas nacionales entre los distintos bancos centrales (similar a la iniciativa Chiang Mai), lo cual depende de la interconexión previamente analizada.

6. Propuestas adicionales de las organizaciones sociales

Desde Latindadd, consideramos que en la región también tenemos necesidad de otras instituciones o regulaciones más específicas que terminen de apuntalar el proceso. Esto no se está discutiendo en foros oficiales (aunque tal vez sí está considerado por algunos países), pero son demandas que desde la sociedad civil y la academia se han hecho para el escenario internacional y que, por ende, son pertinentes también en el escenario regional.

e) Regulación financiera

Una de las características de los flujos financieros de la región es que se han incrementado en los últimos años (inclusive pese a la crisis económica) debido a dos factores principales. Por un lado, la menor aversión al riesgo que han tenido los inversionistas, lo que los ha hecho explorar otras latitudes más inseguras pero más rentables que los países industrializados. Por otro lado, el precio de las commodities, que como se ha mencionado es el principal producto de producción y exportación de América Latina, que ha atraído a los inversionistas al sector.

Esto ha sido incrementado por los flujos especulativos o de cartera, que han tenido una volatilidad importante, generado varios problemas económicos entre los que destacan el impacto en el tipo de cambio que ha hecho que las monedas de la región tiendan a apreciarse con respecto al dólar y al euro, perjudicando al sector exportador y dificultando los intentos de industrialización. Asimismo, afectando las capacidades crediticias con las repentinas (o abundantes) salidas de capitales dependiendo.

En ese sentido, consideramos que **es necesario tener un Código Financiero, es decir una regulación financiera regional**, para que dicho sector vuelva a responder a las necesidades de la economía real, siga cumpliendo la función de intermediación y no se dedique a la especulación. Entre otras cosas, desde Latindadd consideramos que:

- Es necesario desligar el sector financiero especulativo de los bienes y servicios públicos, tales como alimentos, salud, vivienda o pensiones.
- No deben existir impedimentos, explícita o implícitamente, para implementar controles a los flujos de capitales
- Colocar impuestos a las transacciones financieras que se considere perjudiciales para las economías.
- Generar un fondo para la estabilización para casos de crisis, que podría estar relacionado con el Fondo de Reservas del Sur, y el cual puede ser solventado en cierta medida por el impuesto a las transacciones financieras planteado.
- Delimitar bien la función de los bancos y de cualquier institución financiera, para que no tengan una relevancia tal en la economía que sea necesario salvarlos para asegurar la estabilidad del sistema en su conjunto.

- Colocar reglas transparentes en el sector financiero, con acceso a la información cabal, de modo que sea más difícil la especulación.

Si bien la regulación internacional o bilateral en muchos casos no prohíbe explícitamente las medidas mencionadas, sí tiene una política importante de apertura financiera que disuade a los países a implementar regulación unilateral. Por ello, los gobiernos de América Latina, han tratado de no implementar regulaciones, pese a tener facultad de hacerlo, y consideramos que es momento de comenzar a velar por los intereses regionales utilizando los instrumentos disponibles en el sistema internacional, e ir construyendo nuevas y creativas herramientas. Ecuador ha evidenciado que el mercado no es tan asustadizo como muchos neoliberales piensan. Aún cuando decidió bilateralmente entrar en cesación de pagos de su deuda (respaldado en una Auditoría del Crédito Público), los mercados financieros no se le han cerrado y tampoco se le han cerrado a Brasil o Chile por implementar regulaciones de capital para proteger sus tipos de cambio.

Más aún, tomar medidas en conjunto desincentivarán a los capitales especulativos, pues no podrán trasladarse de país en país para aprovecharse del diferencial del tipo de cambio. Esto permitirá, por un lado, aminorar los impactos negativos de la interconexión financiera, y por otro, facilitará las coordinaciones de políticas macroeconómicas necesarias para llevar a cabo la integración financiera.

f) Tribunal de arbitraje

Una instancia de arbitraje hace falta para poder respaldar una institucionalidad financiera con criterios diferentes, sobre todo porque los posibles flujos de capitales que se llevarán a cabo con la consolidación de las estructuras propuestas pueden generar conflictos de intereses que es necesario atender con lineamientos distintos a los que han sido empleados hasta el momento por las instancias de arbitraje regulares. Específicamente, no se cuenta con una instancia de arbitraje para solucionar problemas de deuda externa soberana y las instancias de arbitraje comercial y de inversiones de la región utilizan criterios arcaicos que responden a una realidad totalmente distinta a la que tiene la región.

- No se tiene en cuenta el impacto en temas sociales y ambientales, concernientes a políticas públicas. Sólo se evalúa si se generó un cambio/impacto negativo en una inversión específica, no si esto era necesaria por motivos de preocupación pública.
- No son instancias donde se respeta el debido proceso (deliberaciones públicas, basadas en jurisprudencia, con derecho a apelación, etc.)
- Son instancias en donde sólo pueden participar los estados, e inclusive las empresas, pero no cualquier otro afectado, como por ejemplo alguna población perjudicada por los impactos de una inversión.

Entonces, también es necesario modificar los estándares de solución de diferencias.

Ya en el marco de UNASUR, existe un Grupo de Solución de Controversias que está evaluando este tema. Es importante hacer seguimiento a este grupo, para que entre otros, incorpore lo siguiente:

- Que abarque los temas comerciales, de inversión y de deuda externa. Todos estos diferendos responden a transacciones financieras que deben analizarse bajo un mismo paradigma, más allá de la particularidad que tengan.
- Primacía de los intereses públicos y de derechos por sobre los intereses rentistas. En ese sentido, el respeto a la soberanía de los estados para la defensa de dichos intereses públicos. Las cláusulas de Nación más favorecida y/o Trato nacional también quedan subordinadas a estos principios.
- Accesibilidad para cualquier actor involucrado y/o afectado en las transacciones comerciales, de inversión o préstamos.
- Procesos con procedimientos claros y transparentes, pasando primero por las instancias nacionales. Generación de jurisprudencia.

7. Futuros escenarios.

En general, consideramos que la viabilidad de estas propuestas requiere de dos fundamentos clave:

1. ***Voluntad política para tener autonomía financiera***, cosa que no ha sido totalmente demostrada en intentos anteriores de integración. Más bien, los países siempre han tenido una posición poco propositiva, subestimando su capacidad de iniciativa y subordinada o en línea con el poder hegemónico.
2. ***Estándares macroeconómicos similares***, y cuando no, voluntad para hacerlos confluir y luego actuar de manera coordinada. Actualmente, la mayoría de países cuentan con ellos, salvo tal vez Argentina y Venezuela, cuyo manejo del tipo de cambio difiere del resto de países de la región.

¿Por qué Latindadd enfoca su interés en Unasur si es que aún no ha construido ninguna de las instituciones que estamos promoviendo? Porque Unasur es la primera instancia en bastante tiempo en que se ha evidenciado esa voluntad política para actuar en conjunto (recuérdese la mediación en el golpe de estado de Ecuador, en los conflictos entre Colombia y Venezuela, etc.), y no sólo para juntarse periódicamente en reuniones con acuerdos grandiosos pero sin resultados concretos. El hecho de que en el marco de la UNASUR ya observamos estos dos aspectos muestra un primer avance que puede ser reforzado a través de la incidencia de los distintos sectores de gobierno, productivos y sociales. Unasur se está creando en un escenario de crisis y por ello es el espacio ideal para fortalecer el diálogo previamente acallado sobre el sistema financiero.

Están claros los beneficios que trae la integración en los países, inclusive desde una perspectiva ortodoxa, más aun desde una perspectiva heterodoxa para los estándares de la región, como la que estamos planteando. Como se ha dicho, se basa en experiencias ya debatidas en otras latitudes, por lo que algunas de estas propuestas no tendrán mucho de nuevo para varios analistas. Sin embargo sí es nuevo que este debate en la región se dé cuando América Latina tiene cierto margen económico como para plantear propuestas endógenas mirando las experiencias ajenas con un análisis crítico para evitar problemas ya observados en experiencias anteriores. Este es el momento que hay que aprovechar porque la crisis, muy posiblemente impulsará este proceso, o de lo contrario eliminará la posibilidad de seguir discutiéndolo si es que desde el neoliberalismo aparece una propuesta ante la falta de alternativas desde los sectores progresistas.

Finalmente, es importante volver a la idea de que la integración financiera debe complementar la integración real, no tiene que ser un sector que en sí mismo genere dividendos tan extraordinarios, porque quiere decir que son especulativos, falsos, y se pueden derrumbar en cualquier momento.

Los retos con los que nos enfrentamos son varios: (1) el desinterés de generar cambios reales en el sistema financiero internacional y regional; (2) la embestida neoliberal a través de acuerdos comerciales bilaterales o el Acuerdo del Pacífico (en el que están solo los países más ortodoxos de la región) a través de los cuales quieren seguir dando rienda suelta a los capitales, sin ningún enfoque de desarrollo y derechos; (3) las limitaciones que aún existen entre los países de la región para acceso a los otros mercados regionales, puesto que esto dificulta la integración.