



Consejo Económico y Social

Distr. general
6 de abril de 2005
Español
Original: inglés

**Reunión especial de alto nivel con las instituciones
de Bretton Woods, la Organización Mundial del Comercio
y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio
y Desarrollo**

Nueva York, 18 de abril de 2005

Coherencia, coordinación y cooperación en el contexto de la aplicación del Consenso de Monterrey: el logro de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, incluidos los enunciados en la Declaración del Milenio

Nota del Secretario General*

* En la preparación de la presente nota se han aprovechado las consultas realizadas con funcionarios de las principales instituciones interesadas en el seguimiento del proceso de financiación para el desarrollo. Sin embargo, el contenido de la nota es responsabilidad exclusiva de la Secretaría de las Naciones Unidas. La nota se presentó para su tramitación el 6 de abril de 2005, ya que el Consejo Económico y Social no se pronunció hasta el 31 de marzo de 2005 sobre las cuestiones específicas que deben discutirse en la reunión; no hay pues garantías de que el documento esté disponible, en todos los idiomas oficiales, para el 18 de abril de 2005, fecha en que tendrá lugar la reunión.



Resumen

En la presente nota se proporciona información de antecedentes y se ofrecen una serie de elementos para la reflexión de cara a la discusión que tendrá lugar en la reunión especial de alto nivel de 2005 entre el Consejo Económico y Social y las instituciones financieras multilaterales, la Organización Mundial del Comercio (OMC) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), en relación con los tres subtemas seleccionados para el diálogo interactivo de este año: a) políticas y estrategias; b) comercio, inversión y corrientes privadas; y c) asistencia oficial para el desarrollo (AOD), fuentes innovadoras de financiación y deuda. El primer subtema abarca las políticas puestas en marcha por los países en desarrollo para crear un entorno nacional propicio a la movilización de los recursos internos, así como las medidas adoptadas por los países desarrollados y las instituciones multilaterales interesadas para que el entorno internacional respalde las medidas internas de los países en desarrollo.

El segundo subtema se refiere a las medidas adoptadas en la esfera de las negociaciones comerciales multilaterales para garantizar un mayor acceso a los mercados y en materia de inversión y corrientes financieras privadas para que los países en desarrollo puedan beneficiarse en mayor medida de su inserción en un sistema internacional comercial y financiero abierto y reglamentado.

El tercer subtema aborda la cuestión de si las corrientes de asistencia oficial son suficientes para cumplir los compromisos de la Declaración del Milenio; las fuentes adicionales e innovadoras de financiación que pueden utilizarse para complementar esas corrientes y las políticas necesarias para garantizar que ese incremento de las corrientes sea compatible con la sostenibilidad de la deuda de los países receptores.

Introducción

1. En el párrafo 32 de su informe a la Asamblea General elaborado como preparación para la revisión de la Declaración del Milenio que tendrá lugar en 2005 y titulado “Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos” (A/59/2005), el Secretario General observó que la asociación mundial entre países ricos y pobres creada en la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, celebrada en Monterrey (México) en marzo de 2002, es fundamental para cumplir los compromisos de la Declaración del Milenio¹ y, en particular, el octavo objetivo de desarrollo del Milenio. En el histórico Consenso de Monterrey² que se alcanzó en la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, celebrada en Monterrey (México) en marzo de 2002, los países en desarrollo aceptaron la responsabilidad primordial de su propio desarrollo: fortalecer la buena gobernanza, luchar contra la corrupción e instaurar las políticas e inversiones que permitan un crecimiento impulsado por el sector privado y aumenten al máximo la disponibilidad de recursos internos para financiar estrategias nacionales de desarrollo. Por su parte, los países desarrollados se comprometieron a actuar de manera que los países en desarrollo que adoptaran estrategias de desarrollo transparentes, fidedignas y adecuadamente valoradas recibieran todo el apoyo que necesitaran, en forma de más asistencia para el desarrollo, un sistema de comercio más orientado al desarrollo y la ampliación e intensificación del alivio de la deuda. Las principales instituciones interesadas acordaron facilitar la aplicación del Consenso de Monterrey mediante una mayor coherencia, coordinación y cooperación en la aplicación de las políticas internacionales de desarrollo. Sin embargo, en palabras del Secretario General, “todo esto se ha prometido, pero no se ha cumplido” (A/59/2005, párr. 32). Tal como se acordó en el Consenso de Monterrey, en la reunión especial de alto nivel participan todos los que contribuyeron a su formación para discutir el modo de cumplir los compromisos asumidos en Monterrey con el fin, entre otras cosas, de lograr los objetivos de desarrollo del Milenio.

2. La presente nota proporciona antecedentes para la discusión y debe considerarse conjuntamente con las recomendaciones del Secretario General sobre cuestiones conexas que figuran en el documento A/59/2005.

I. Subtema 1: políticas y estrategias

Movilización de los recursos internos

3. Tres años después de la Conferencia de Monterrey, las políticas internas y las transformaciones institucionales de la mayoría de los países han avanzado en la dirección de las orientaciones normativas y las medidas enunciadas en el Consenso de Monterrey. Aunque no todos los países han avanzado al mismo ritmo, la mayoría de los países en desarrollo y de economía en transición han tomado iniciativas dignas de mención. Sin embargo, sólo unos pocos han avanzado en toda la gama de

¹ Véase resolución 55/2 de la Asamblea General.

² *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, Monterrey (México), 18 a 22 de marzo a 2002* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.02.II.A.7), cap. I, resolución 1, anexo.

políticas dirigidas a aumentar la movilización de los recursos financieros internos para el desarrollo. La mejora de las medidas de política interna y el cambio institucional se han visto facilitados por la recuperación del comercio internacional y la subida de los precios de los productos básicos. Por consiguiente, la mayoría de los países se enfrentan al reto fundamental de mantener el impulso de la reforma de las políticas y las instituciones, en algunos casos ampliando las reformas a nuevos sectores y en varios países comenzando cuanto antes el proceso de reforma.

4. Pese a los avances en la gestión de las políticas económicas internas, los países en desarrollo siguen siendo vulnerables a factores externos como el deterioro de la relación de intercambio, la brusca subida de los tipos de interés internacionales y la salida de capitales como consecuencia de los crecientes desequilibrios macroeconómicos que caracterizan la situación económica mundial. De ahí la necesidad de profundizar en las reformas y tomar medidas preventivas, a escala nacional e internacional, para amortiguar el carácter procíclico de las corrientes privadas, mejorar la gestión de la deuda, abordar el problema de las fluctuaciones de los precios de los principales productos básicos objeto de importación y exportación y garantizar niveles adecuados de protección social, especialmente para los más vulnerables.

5. El Consenso de Monterrey destaca otros importantes factores que son esenciales para asegurar un contexto interno propicio para el desarrollo sostenible. Entre ellos cabe mencionar la buena gobernanza, la existencia de instituciones democráticas consolidadas y receptivas a las necesidades de la población, la mejora de las infraestructuras, la paz y la seguridad, el respeto de los derechos humanos y la igualdad de género. En el Consenso también se destaca la importancia de disponer de marcos normativos y reguladores apropiados para alentar la iniciativa privada en un sector empresarial dinámico y que funcione adecuadamente³.

6. Aunque hay diversos puntos de vista sobre cuál es el entorno más propicio para la actividad empresarial⁴, pueden mencionarse cinco rasgos importantes: normativa y legislación que sean adecuadas y se hagan cumplir, disponibilidad de recursos financieros, infraestructuras, información y un entorno político interno e internacional favorable. Dado que las leyes y los reglamentos que se aplican en los países industrializados responden a las cambiantes circunstancias sociales, políticas y culturales, tienden a variar según los países y no hay ninguna configuración que pueda considerarse ideal. Al mismo tiempo, es frecuente que las leyes y los reglamentos no cumplan los objetivos sociales previstos y también pueden ser perjudiciales por el entorno empresarial imponiendo costos innecesarios, aumentando los riesgos y la incertidumbre y erigiendo obstáculos a la competencia. Por consiguiente, parece haber un importante margen de maniobra para reformar determinados aspectos del entorno jurídico y normativo de los países en desarrollo sin poner en peligro la consecución de objetivos sociales más amplios.

³ Véase Comisión sobre el Sector Privado y el Desarrollo, informe al Secretario General, titulado “El impulso del empresariado: el potencial de las empresas al servicio de los pobres” (Nueva York, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2004).

⁴ Para un análisis más completo de estas cuestiones véase el informe sobre el “Fortalecimiento de la función del sector privado y el empresariado en el desarrollo”, que se presentará próximamente a la Asamblea General conforme a lo dispuesto en la resolución 2004/64 del Consejo Económico y Social, de 16 de septiembre de 2004.

7. Hay varios sectores fundamentales en los que el marco jurídico y normativo puede repercutir considerablemente en el entorno empresarial. El Banco Mundial considera que, en muchos países, los trámites legales para crear una empresa son largos y excesivos y que hay leyes y reglamentos que limitan la capacidad de reestructuración o cierre de las empresas. El hecho de que en muchos países en desarrollo gran parte de los bienes raíces no estén registrados formalmente, supone un obstáculo para financiar las iniciativas empresariales. Esto es especialmente importante para las pequeñas empresas, ya que la tierra puede utilizarse como garantía para la obtención de préstamos. La mejora de la transparencia y la información puede facilitar la ejecución de los contratos al permitir a las empresas conocer el historial empresarial y de crédito de sus posibles socios. La reglamentación laboral es especialmente importante en economías que no cuentan con sistemas de seguridad social consolidados: esa reglamentación suele estar destinada a proteger a los trabajadores contra las decisiones arbitrarias de los empleadores. No obstante, en algunos países la existencia de requisitos de información innecesarios y una reglamentación excesivamente detallada pueden constituir un obstáculo para los empleadores y frenar el crecimiento de las empresas privadas y, por ende, la creación de nuevos empleos. Asimismo, también pueden contribuir a la expansión del sector no estructurado de la economía donde los trabajadores no suelen gozar de protección. En aquellos lugares donde se están aplicando reformas laborales, hay que hacer todo lo posible para que se mantengan niveles adecuados de seguridad e higiene en el trabajo y los trabajadores reciban la protección social necesaria. De poco sirven los beneficios que se derivan de unas leyes y reglamentos adecuados sobre contratos laborales si no hay un ordenamiento jurídico que garantice su aplicación. Ello exige reforzar la infraestructura administrativa y los tribunales y hacer frente al problema de la corrupción.

8. Tal como se destaca en la Declaración del Milenio y el mencionado informe del Secretario General, mejorar la capacidad de la población es una tarea fundamental de los Estados y a los gobiernos incumbe la responsabilidad de asegurar una mejora sostenida de la educación y la salud. El Secretario General ha propuesto que los países más pobres adopten y empiecen a ejecutar para el año 2006 una estrategia nacional de desarrollo lo bastante audaz para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio para el año 2015. Las estrategias deberían basarse en el aumento, en la práctica, de las inversiones públicas, la creación de capacidad, la movilización de los recursos internos y, en caso necesario, la asistencia oficial para el desarrollo (AOD). La vinculación directa de las medidas a las necesidades derivadas de objetivos ambiciosos y susceptibles de seguimiento constituiría un avance fundamental hacia un mayor empuje y responsabilidad en la lucha contra la pobreza. Semejante planteamiento no exigiría crear ningún instrumento nuevo, sino enfocar de otra manera la concepción y aplicación de las políticas. Los países que ya cuentan con documentos de estrategia de lucha contra la pobreza —planes trienales de inversiones formulados y ejecutados por ellos mismos y convenidos con el Banco Mundial y otros asociados internacionales para el desarrollo— deberían armonizarlos con un marco decenal de políticas e inversiones compatible con la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio. En los países de ingresos medianos y otros donde los objetivos ya se encuentran a su alcance, los gobiernos deberían adoptar una estrategia con metas más ambiciosas denominada “Objetivos de desarrollo del Milenio – y más”.

9. En este contexto, es importante recordar que un rápido crecimiento económico y unos niveles de empleo altos y sostenidos facilitan la reducción de la pobreza y son fundamentales para cumplir los objetivos de erradicación de la pobreza. Una estrategia nacional de desarrollo que contemple de manera explícita los principales objetivos del país —tales como alcanzar un nivel óptimo de crecimiento económico con altos niveles de empleo y establecer políticas específicas para corregir los desequilibrios sectoriales en la composición de la producción interna y las exportaciones— es un importante instrumento para movilizar a los actores nacionales, mejorar la cooperación económica internacional y movilizar recursos privados del extranjero. La formulación de una estrategia nacional de desarrollo facilita la fijación de prioridades y la adecuada secuencia de las actividades del gobierno.

10. A menudo, en uno o varios sectores o esferas económicos surgen espontáneamente impulsos de crecimiento provocados por las fuerzas del mercado, e incumbe, en parte, al gobierno la responsabilidad de crear las condiciones necesarias para que esos impulsos crezcan y produzcan una expansión económica sostenida. Una importante función de las estrategias nacionales de desarrollo que los gobiernos elaboran es apoyar los incrementos sostenidos de productividad (mediante infraestructuras de calidad, educación y capacitación e investigación y desarrollo tecnológicos, por ejemplo) en esferas consideradas prometedoras. Esas políticas son esenciales para generar empleo de alta calidad. En los países con mejores resultados, la promoción de las exportaciones como parte de la estrategia nacional de desarrollo también ha desempeñado una importante función en la aceleración del desarrollo. Cuando, pese a la mejora del entorno macroeconómico y los avances hacia unas políticas más abiertas, los impulsos de crecimiento siguen siendo débiles o letárgicos, las estrategias nacionales de desarrollo y las políticas del sector productivo pasan al primer plano.

Aspectos internacionales y sistémicos

11. Como se reconoce en el Consenso de Monterrey, las medidas internas no pueden tener éxito si no se ven respaldadas por un entorno internacional favorable al crecimiento y el desarrollo. Los países desarrollados y las instituciones financieras multilaterales pueden actuar para garantizar la coherencia e idoneidad de los sistemas internacionales monetario, financiero y comercial mediante una estrecha coordinación de las políticas macroeconómicas entre los principales países industrializados a fin de lograr una mayor estabilidad mundial y reducir la volatilidad de los tipos de cambio. También es importante que las instituciones financieras internacionales, incluido el Fondo Monetario Internacional (FMI), dispongan de una gama adecuada de mecanismos y recursos financieros para actuar de manera rápida y apropiada y evitar las crisis financieras. En cuanto a las corrientes financieras a medio y largo plazo, el Consenso de Monterrey reconoció que los bancos de desarrollo multilaterales y regionales desempeñan un papel indispensable en la financiación para el desarrollo y deberían contribuir a asegurar un volumen adecuado de recursos financieros a los países sumidos en la pobreza que han adoptado políticas económicas racionales pero que no tienen suficiente acceso a los mercados de capital. Asimismo, deberían atenuar las repercusiones de la inestabilidad excesiva de los mercados financieros.

12. Teniendo en cuenta los grandes desequilibrios mundiales, es esencial que los principales países (tanto desarrollados como en desarrollo) coordinen eficazmente sus políticas macroeconómicas para enjugar sin contratiempos los principales déficit fiscales y por cuenta corriente. El hecho de que el declive del dólar en los tres últimos años no haya ido acompañado de una reducción a un nivel sostenible de los desequilibrios externos indica que habrá que adoptar nuevas medidas coordinadas internacionalmente para garantizar que cualquier disminución del crecimiento en los Estados Unidos de América derivada de la corrección de su déficit fiscal y el aumento de su tasa de ahorro privado se vea compensada por medidas de expansión en otros países.

13. El FMI ha seguido ajustando y adaptando sus distintos programas de crédito a los cambios de la economía mundial y las necesidades de los países que solicitan su apoyo. No obstante, la línea de crédito para imprevistos ha dejado de utilizarse sin que exista ninguna alternativa para ayudar a países con políticas racionales a enfrentarse a posibles crisis por cuenta de capital provocadas por la salida repentina de capitales. Se ha seguido generalizando la costosa práctica de acumular reservas para imprevistos como una suerte de autoseguro frente a la volatilidad de las corrientes internacionales de capital⁵. Por consiguiente, sigue siendo esencial avanzar efectivamente a este respecto.

14. El Consenso de Monterrey instaba a encontrar nuevas formas prácticas para que los países en desarrollo y los países de economía en transición participen más eficazmente en todas las instituciones económicas internacionales encargadas de adoptar decisiones y establecer normas. También aquí, los avances han sido desiguales y más lentos de lo previsto. Esta cuestión se ha incluido en el programa del Comité Monetario y Financiero Internacional y el Comité para el Desarrollo y se han tomado algunas medidas iniciales como la creación de un fondo fiduciario de análisis para apoyar a los representantes africanos en el Banco. Las instituciones de Bretton Woods han seguido trabajando en los aspectos técnicos de este tema⁶ y está previsto seguir estudiándolo. No obstante, como se reconoce en informes recientes del Banco Mundial, esta cuestión debe resolverse urgentemente. Después de todos los esfuerzos técnicos y las discusiones a nivel ministerial, cada vez está más claro que si no se moviliza la voluntad política necesaria para abordar la cuestión de manera pragmática e innovadora —como se indica en el Consenso de Monterrey— los avances seguirán siendo, cuando menos, marginales.

15. En otras instituciones el progreso también ha sido desigual. La Organización Mundial del Comercio (OMC) ha tomado medidas tanto oficiales como oficiosas para que los procesos de negociación sean más incluyentes y transparentes; pero en otros órganos internacionales con gran influencia en el establecimiento de normas y reglas financieras como en el Comité de Basilea y el Foro de Estabilidad Financiera sigue habiendo una exclusión sistemática. Aunque en estos últimos órganos se han ampliado las modalidades de participación y consulta especiales, no se han tomado medidas oficiales para lograr una participación efectiva de los países en desarrollo.

⁵ Véase el informe del Secretario General titulado “El sistema financiero internacional y el desarrollo” (A/59/218 y Corr.1, párrs. 3 a 7).

⁶ Véase, por ejemplo, FMI, “Quotas: Updated Calculations”, 27 de agosto de 2004, y FMI, “Report of the Executive Board to the International Monetary and Finance Committee (IMFC) on Quotas, Voice, and Representation”, 24 de septiembre de 2004.

16. Haciéndose eco del llamamiento contenido en el Consenso de Monterrey de que “se fortalezca la cooperación internacional en cuestiones tributarias, mejorando el diálogo entre las autoridades tributarias nacionales y aumentando la coordinación de la labor de los órganos multilaterales competentes y las organizaciones regionales pertinentes”, el 11 de noviembre de 2004 el Consejo Económico y Social aprobó la resolución 2004/69 por la que el Consejo decidió que el Grupo ad hoc de Expertos sobre cooperación internacional pasara a llamarse Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación, que estaría integrado por 25 miembros procedentes de los ámbitos de la política fiscal y la administración tributaria y seleccionados de forma que se representasen los distintos sistemas fiscales. El Comité ofrecería un nuevo marco para un diálogo provechoso con miras a promover y facilitar la cooperación internacional entre las autoridades tributarias nacionales. El Comité, que se constituirá en mayo de 2005, celebrará su primera reunión del 5 al 9 de diciembre de 2005 en Ginebra.

Preguntas que cabe formular en relación con el subtema 1:

- 1. ¿Hay alguna función más directa, aparte de la asistencia técnica, que los bancos regionales multilaterales de desarrollo puedan desempeñar para aumentar la oferta y reducir el costo de los recursos financieros destinados a las pequeñas empresas de los países en desarrollo?**
- 2. Las nuevas medidas adoptadas por los gobiernos para cumplir los objetivos de desarrollo del Milenio suelen ir acompañadas de un aumento del gasto público, especialmente en educación y salud. ¿Cómo puede garantizarse que los resultados estén en consonancia con el aumento de los gastos?**
- 3. ¿Cómo puede conseguirse que los compromisos de la Organización Mundial del Comercio, las condiciones evolutivas que imponen las instituciones de Bretton Woods y otras medidas que se aplican a los países en desarrollo sean más coherentes con las estrategias nacionales de desarrollo y las apoyen en mayor medida?**
- 4. ¿Cómo puede mejorarse la contribución de la supervisión internacional y la coordinación de las políticas macroeconómicas de los países desarrollados y en desarrollo a la corrección ordenada de los actuales desequilibrios mundiales?**
- 5. ¿Cómo pueden mejorarse los mecanismos y recursos financieros de las instituciones financieras internacionales, incluido el FMI, para que actúen de manera rápida y adecuada y eviten el desencadenamiento de crisis financieras?**
- 6. ¿Cuáles serían las medidas políticas más eficaces para fomentar una mayor presencia y participación de los países en desarrollo en todos los órganos internacionales encargados de adoptar decisiones que les afectan?**
- 7. ¿A qué temas debería dedicarse con carácter prioritario el nuevo Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación? ¿Podría, por ejemplo, centrarse en contribuir al objetivo de reducir al mínimo y eliminar la evasión fiscal?**

II. Subtema 2: comercio, inversión y corrientes privadas

Comercio

17. Desde los comienzos del sistema de comercio reglamentado que surgió del capítulo 4 del Acta Final de la Conferencia Internacional sobre Comercio y Empleo (La Habana, 1948), determinadas exportaciones importantes para los países en desarrollo no han estado sujetas a las mismas normas que se aplican a los productos industriales, quedando al margen de las negociaciones multilaterales. Incluso hoy, se suele negar a los países en desarrollo la posibilidad de competir en igualdad de condiciones en el comercio mundial, porque los países desarrollados se sirven de toda una serie de aranceles aduaneros, contingentes y subvenciones para restringir el acceso a sus propios mercados preferentes y proteger a sus propios productores, especialmente de productos agrícolas, pese a lo dispuesto en el Acuerdo sobre la Agricultura negociado en la Ronda Uruguay. Por consiguiente, el Programa de Trabajo de Doha trató de subrayar las posibilidades de desarrollo derivadas de una mayor liberalización de los mercados de manufacturas y servicios en los países en desarrollo y de productos agrícolas en los países desarrollados.

18. En respuesta al llamamiento realizado de la Quinta Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio, celebrada en Cancún (México) en septiembre de 2003, a avanzar hacia una conclusión exitosa y oportuna de las negociaciones, en julio de 2004 los miembros de la Organización Mundial del Comercio aprobaron un marco para las negociaciones agrícolas que incluía la decisión de eliminar las subvenciones a la exportación en una fecha que se determinaría mediante negociaciones, compromisos para reducir las ayudas internas que dan lugar a distorsiones del comercio, el acuerdo (en la esfera del acceso a los mercados) según el cual las reducciones de los aranceles debían efectuarse según una fórmula con varios niveles de modo que las mayores reducciones se aplicasen a los aranceles más altos, y el acuerdo de que la cuestión del algodón se abordaría en las negociaciones agrícolas. Asimismo, se aprobó un marco para las negociaciones sobre el acceso a los mercados no agrícolas; y los miembros de la Organización Mundial del Comercio han aprobado directrices sobre el ámbito y el alcance de esas negociaciones y, aunque se sigue trabajando en los aspectos concretos, en la actualidad se dispone de un importante modelo para reducir y eliminar los aranceles y las barreras no arancelarias. Se han puesto en marcha las negociaciones sobre facilitación del comercio y los miembros de la Organización Mundial del Comercio han acordado que los demás aspectos de las denominadas “cuestiones de Singapur”, esto es, las inversiones, la política de competencia y la transparencia en las adquisiciones públicas, no se negociarían en la Ronda de Doha; también se aprobaron recomendaciones para impulsar las negociaciones sobre los servicios. Asimismo, en las negociaciones se prestará especial atención a las preocupaciones relacionadas con el comercio y el desarrollo de los países en desarrollo, incluidas las limitaciones de la capacidad. También se da especial importancia al mandato de hacer que el actual trato especial y diferenciado sea más preciso, eficaz y operacional.

19. Para garantizar una “liberalización favorable al desarrollo” en las negociaciones de Doha, deben tomarse medidas en las esferas siguientes: a) un acceso mejor y previsible a los mercados para los países en desarrollo en lo que respecta a los productos industriales, los productos agrícolas y las categorías 1 y 4

del comercio de servicios, acompañado de la eliminación de las barreras no arancelarias, y abordar con eficacia el problema de las barreras de entrada al mercado y la concentración del poder de mercado; b) mejorar el acceso a los mercados de los productos básicos, promover la diversificación de esos productos, ofrecer financiación adecuada al sector de los productos básicos y hacer frente con eficacia al declive a largo plazo y las fluctuaciones de los precios de los productos básicos; c) actuar con determinación para resolver los condicionamientos de la oferta; d) ofrecer, de manera concreta y operativa, un trato especial y diferencial a los países en desarrollo en los acuerdos comerciales; e) adoptar medidas concretas para combatir la erosión de las preferencias comerciales y la pérdida de ingresos como consecuencia de la liberalización del comercio; f) lograr cuanto antes el pleno acceso libre de aranceles y no sujeto a contingentes de todas las exportaciones de los países menos adelantados a los mercados de los países desarrollados; g) prestación de asistencia adecuada para cumplir los requisitos de ajuste y creación de capacidad derivados de los acuerdos comerciales y para reforzar la capacidad y competitividad de la oferta, incluso mediante la creación de un fondo de ayuda por el comercio que complemente la asistencia para el desarrollo; h) explorar oportunidades que puedan reportar a los países en desarrollo el mecanismo para un desarrollo limpio tras la entrada en vigor del Protocolo de Kyoto⁷, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático⁸ en febrero de 2005; e i) garantizar la compatibilidad y coherencia, desde el punto de vista del desarrollo, entre el sistema comercial multilateral y los acuerdos comerciales regionales, así como entre el sistema comercial y los sistemas monetario y financiero internacionales.

20. El Director General de la Organización Mundial del Comercio ha observado recientemente que aún quedan por resolver numerosas cuestiones de gran dificultad, señalando que es preciso lograr mayores avances en el vasto programa de negociaciones de la Organización Mundial del Comercio para conseguir resultados ambiciosos en la sexta Conferencia Ministerial que se celebrará en Hong Kong (Región Administrativa Especial de China) del 13 al 18 de diciembre de 2005. El Secretario General también ha instado a los miembros de la Organización Mundial del Comercio a terminar, a más tardar en 2006, la Ronda de negociaciones comerciales multilaterales de Doha de modo que cumpla sus promesas de desarrollo y, como primer paso, ha pedido a los Estados Miembros que proporcionen acceso a sus mercados, libre de derechos y de contingentes, a todas las exportaciones de los países menos adelantados (A/59/2005, párr. 55).

21. Aunque para los países en desarrollo los beneficios más inmediatos de un comercio más abierto provendrán de los sectores agrícolas donde los países desarrollados otorgan mayores subvenciones, también puede ser provechoso para ellos reducir sus propios aranceles sobre las manufacturas en la nueva ronda de negociaciones sobre el Sistema Global de Preferencias Comerciales entre los Países en Desarrollo anunciada en la XI UNCTAD que tuvo lugar en São Paulo (Brasil) del 13 al 18 de junio de 2004.

22. En las dos últimas décadas, los países en desarrollo han estabilizado sus ingresos de exportación aumentando hasta alrededor del 70% la participación de las manufacturas en sus exportaciones totales. No obstante, sigue habiendo diferencias

⁷ FCCC/CP/1997/7/Add.1, decisión 1/CP.3, anexo.

⁸ United Nations, *Treaty Series*, vol. 1771, No. 30822.

significativas entre las regiones en desarrollo. En África, el porcentaje de las exportaciones de manufacturas, que se situaba en torno al 30% en 2000, ha sido aumentado apenas en un 10% en relación con 1980, mientras que la participación del continente en el valor de las exportaciones mundiales de mercancías disminuyó del 6,3% en 1980 al 2,5% en 2000. África no sólo sigue dependiendo de los productos básicos, sino que se ha situado a la zaga de otras regiones mundiales en desarrollo en las exportaciones de productos básicos no energéticos⁹. Dado que el grueso de los ingresos en divisas de la mayoría de los países africanos depende de las exportaciones de dos o tres productos básicos, sus resultados externos y su endeudamiento exterior se ven afectados directamente por la inestabilidad a corto plazo de los precios de esos productos. Asimismo, hay estudios que indican que, dada la concentración de la estructura de los mercados internacionales de productos básicos, es poco probable que los productores de esos productos se beneficien del aumento de los precios internacionales al por mayor y al detalle de tales productos¹⁰. Teniendo en cuenta que muchos países africanos dependen de los gravámenes a la importación y a la exportación, los ingresos fiscales y su capacidad para financiar gastos sociales son muy vulnerables a las variaciones del valor de los ingresos derivados de la exportación de productos básicos. Por consiguiente, para que África cumpla los objetivos de desarrollo del Milenio es esencial que se adopten medidas directas e indirectas para reducir la dependencia respecto de las exportaciones de productos básicos y mitigar las repercusiones de la inestabilidad de los precios de dichos productos¹¹.

Inversiones y corrientes privadas

23. Actualmente, las corrientes de capital privadas desempeñan el papel primordial en la financiación del desarrollo, por delante de las corrientes oficiales tanto bilaterales como multilaterales. No obstante, esas corrientes suelen ser más volátiles que las oficiales y tienen un carácter procíclico, como pone de manifiesto el comportamiento de las corrientes privadas en los años transcurridos desde la Conferencia de Monterrey. Aunque los 59.600 millones de dólares que los países en desarrollo recibieron en 2004 en concepto de corrientes financieras privadas representaron un descenso en relación con 2003, esa cantidad fue considerablemente superior a los niveles medios registrados en 1998-2002. Las corrientes financieras netas dirigidas a países de economía en transición fueron negativas en 2004. Incluso las corrientes netas de inversiones directas que se han convertido en la fuente más importante de financiación externa para los países en desarrollo, han disminuido a partir de 2000 y aún no han vuelto a los incrementos regulares que se registraron a principios de los noventa.

⁹ Véase UNCTAD, *Economic Development in Africa: Trade Performance and Commodity Dependence* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.03.11.D.34).

¹⁰ J. Morisset (“Unfair trade? the increasing gap between world and domestic price in commodity markets over the past 25 years”), *World Bank Economic Review*, vol. 12, No. 3 (1998), págs. 503 a 526, donde el autor observa que, desde los años 70, los precios de los productos básicos han caído en los mercados internacionales al tiempo que los precios de consumo han aumentado. A título de ejemplo, se señala que, entre 1975 y 1993, el precio del café cayó un 18% en los mercados mundiales, mientras que su precio de consumo aumentó un 240%.

¹¹ El Presidente de la Asamblea General, en su nota sobre el Grupo de la Asamblea General de composición abierta para los productos básicos (A/58/615, anexo), señala que es importante seguir tomando medidas para mejorar la contribución de las exportaciones de productos básicos al proceso de desarrollo.

24. Los cambios legislativos y reglamentarios, la amplia privatización de bienes de propiedad estatal en varias economías de mercado emergentes y en transición en la década de los noventa y la adquisición por capital extranjero de empresas en dificultades a raíz de las crisis financieras fomentaron el crecimiento de la inversión extranjera directa. No obstante, la privatización de numerosos servicios públicos y de la prestación de servicios sociales ha tenido resultados desiguales, por lo que se ha propuesto recurrir cada vez más a asociaciones entre los sectores público y privado en esas esferas.

25. El balance global de las diversas corrientes financieras indica que, por séptimo año consecutivo, se produjo un incremento de las transferencias netas de recursos financieros de los países en desarrollo a los desarrollados. Parte de ese incremento de transferencias netas se debió al fuerte crecimiento de los ingresos de exportación, que tuvo como consecuencia un superávit por cuenta corriente en algunos países. No obstante, la mayoría de esos países decidieron utilizar los superávits para mejorar su protección frente a posibles dificultades de balanza de pagos, bien incrementando sus reservas en divisas, bien reduciendo su deuda externa. El hecho de que ese tipo de protección se considere necesario debe interpretarse como una importante deficiencia del sistema financiero internacional. Refiriéndose a la actual pauta de corrientes netas negativas de recursos, un miembro de la Junta de Gobernadores de la Reserva Federal de los Estados Unidos ha observado que “a largo plazo, ... la persistencia de la pauta actual de las corrientes internacionales de capital podría ser contraproducente ... Así, la lógica económica básica sugiere por tanto que, a largo plazo, los países industrializados en su conjunto deberían tener superávit por cuenta corriente y realizar préstamos netos al mundo en desarrollo, y no a la inversa”¹².

26. En los últimos años se han incrementado los ingresos privados gracias al crecimiento de las remesas de los trabajadores. Este tema figuró en el programa de la reunión del Grupo de los Ocho (G-8) que tuvo lugar en junio de 2004 en Sea Island, Georgia, y de la reunión del Comité de Desarrollo del FMI y del Banco Mundial, que se celebró en la primavera de 2004, en cuyo comunicado de 25 de abril de 2004 se señalaba “la creciente importancia de ... las remesas de los trabajadores y se instaba a seguir trabajando para mejorar la comprensión de sus factores determinantes y crear un entorno que incremente su impacto en el desarrollo” (párr. 5). Según las estimaciones del Banco Mundial, las remesas ascendieron a 72.000 millones de dólares en 2001 y a 93.000 millones de dólares en 2003. No obstante, los datos disponibles indican que las remesas se utilizan fundamentalmente para financiar gastos de consumo. Además, se concentran en un número relativamente pequeño de países, como la India, México, Filipinas y Turquía: las remesas destinadas al África subsahariana no pasaron de 1.000 millones de dólares. No obstante, aunque la mayoría de las remesas financian gastos de consumo, también contribuyen considerablemente a satisfacer necesidades básicas y a aliviar la pobreza. Análisis recientes han destacado la dimensión de desarrollo de las corrientes de remesas, poniendo de relieve su función en el desarrollo del capital humano mediante la educación y, en menor medida, la inversión física en explotaciones agrícolas o viviendas. Asimismo, como se señala más adelante en la sección relativa a las fuentes innovadoras de financiación, hay quien sugiere que es

¹² Observaciones del Gobernador Ben S. Bernanke de la Reserva Federal en la conferencia Sandridge sobre “The Global Saving Glut and the U.S. Current Account Deficit”, Virginia Association of Economics, Richmond, Virginia, 10 de marzo de 2005.

necesario elaborar un conjunto de directrices convenidas internacionalmente sobre esta materia.

Preguntas que cabe formular en relación con el subtema 2:

1. **¿Cuáles son los aspectos más importantes de la dimensión del desarrollo de la Ronda de Doha, especialmente de cara al logro de los objetivos de desarrollo del Milenio?**
2. **¿Cómo puede darse una mayor importancia a esa dimensión de desarrollo en la recta final de las negociaciones?**
3. **¿Cómo puede reducirse la necesidad de mantener grandes reservas de divisas en los países en desarrollo con mercados emergentes para protegerse contra la volatilidad del comercio internacional y las corrientes financieras y el costo de sus reservas?**
4. **¿Cómo pueden contribuir las medidas destinadas a estabilizar los precios de los productos básicos y aumentar el rendimiento de las exportaciones de esos productos a la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio?**
5. **¿Qué medidas nacionales e internacionales pueden adoptarse para dar mayor estabilidad a las corrientes de capital privadas a los países en desarrollo y maximizar su contribución al desarrollo?**
6. **¿Cuál ha sido la eficacia real de las asociaciones entre los sectores público y privado como mecanismo para efectuar inversiones en infraestructuras públicas en los países en desarrollo? ¿Cómo pueden mejorarse?**
7. **¿Cómo puede la cooperación internacional en materia de reglamentación financiera y comercial fomentar un uso más eficaz de las remesas de los trabajadores a los efectos del desarrollo? ¿Qué tipo de directrices convenidas internacionalmente serían necesarias a ese respecto?**

III. Subtema 3: Asistencia oficial para el desarrollo, fuentes innovadoras de financiación y deuda

Asistencia oficial para el desarrollo

27. Las promesas de aumento de la asistencia que hicieron los países desarrollados en la Conferencia de Monterrey invirtieron la tendencia descendente de la asistencia oficial a los países en desarrollo. Gracias a esas promesas, la AOD aumentó en 2003 hasta el 0,25% del ingreso nacional de los países en desarrollo, en comparación con el 0,23% el año anterior. Sin embargo, esa cifra está todavía por debajo del 0,33% registrado en el período 1980-1992 y muy por debajo del objetivo convenido internacionalmente de dedicar 0,7% del ingreso nacional bruto a la asistencia oficial. Sobre la base de la cifra de 69.000 millones de dólares de AOD registrada por el Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) para 2003 y de los compromisos a más largo plazo asumidos por varios países miembros del CAD, se prevé que la AOD llegue a

88.400 millones de dólares en 2006¹³ y podría llegar a 100.000 millones de dólares¹⁴ en 2010¹⁵.

28. A pesar del reciente aumento de la tendencia de la asistencia oficial, los niveles actuales siguen siendo inferiores a todas las estimaciones, incluidas las del Proyecto del Milenio, del importe considerado necesario para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio. Además, aunque en cifras nominales la subida de la asistencia oficial para el desarrollo es alentadora, hay que interpretar esas cifras con cierta prudencia. Ajustándolas por la depreciación del dólar de los Estados Unidos y la inflación de los precios, el aumento anual del 18,4% de la AOD indicado para 2003 en relación con 2002 se reduce hasta aproximadamente la cuarta parte de esa cifra. Además, normalmente se prevé que la AOD aporte nuevos recursos en efectivo que permitan a los países receptores aumentar sus gastos de desarrollo. Sin embargo, una parte creciente de los recientes aumentos de la AOD ha revestido la forma de gastos de socorro de emergencia a países que los donantes han considerado de importancia crítica por razones de seguridad. Por ejemplo, si se corrigen esas cifras para tener en cuenta las partidas que cita el CAD para el Afganistán y el Iraq solamente, la AOD casi no creció en términos reales en 2003, lo que indica que el aumento de los recursos disponibles para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio ha sido muy modesto. Además, cuando las donaciones y las corrientes bilaterales en condiciones de favor se utilizan para liquidar los atrasos debidos a instituciones multilaterales, hay una nueva reducción de los recursos disponibles para el desarrollo.

29. Dinamarca, Luxemburgo, Noruega, los Países Bajos y Suecia ya cumplen o superan el objetivo de 0,7% de su ingreso nacional para la asistencia oficial, mientras que otros países europeos, entre los que se cuentan Bélgica, Finlandia, Francia e Irlanda, han fijado fechas precisas para el cumplimiento de su objetivo, y España y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte han indicado su intención de alcanzar el objetivo antes de 2012 y 2013, respectivamente¹⁶. Recientemente el Secretario General instó a los países desarrollados que todavía no lo hubieran hecho a que establecieran plazos para alcanzar antes de 2015 el objetivo del 0,7% del ingreso nacional bruto para la AOD y comenzar a hacer aumentos apreciables a más tardar a partir de 2006 con el 0,5% como meta para 2009 (A/59/2005, párr. 49).

30. Además de aumentar los niveles nominales de la AOD, se han hecho esfuerzos para mejorar la eficacia de la ayuda merced de una mejor armonización de los procedimientos de la ayuda y una mejor coordinación de las políticas y procedimientos de los donantes. Se están observando algunos progresos en la reducción de la condicionalidad de las corrientes de ayuda. Por ejemplo, el Gobierno del Reino Unido aplicó al comienzo de 2005 una nueva política que elimina las condiciones específicas de política impuestas a la ayuda, incluso en esferas sensibles como la privatización o la liberalización del comercio.

¹³ The DAC Journal, *Development Co-operation Report*, 2004, vol. 6, No. 1, pág. 19 (París, OCDE, 2005).

¹⁴ Las cifras de estas previsiones se refieren a dólares de 2003.

¹⁵ The DAC, *Journal Development Co-operation Report*, 2004, vol. 6, No. 1, pág. 22 (París, OCDE, 2005).

¹⁶ *Ibid.*

31. En 2003 los donantes bilaterales y los organismos multilaterales aumentaron apreciablemente sus compromisos de ayuda para asistencia técnica relacionada con el comercio y fomento de la capacidad. Los compromisos relativos a actividades encaminadas a dar apoyo a los países beneficiarios en la esfera de la política y la reglamentación comerciales aumentaron en un 48%, para alcanzar en 2003 casi 1.000 millones de dólares, mientras que el volumen de la ayuda comprometida para el desarrollo del comercio aumentó en un 34%, hasta llegar casi a 1.800 millones de dólares. Además de esas actividades, los donantes y los organismos prometieron más de 8.000 millones de dólares en apoyo de las infraestructuras económicas —transporte, energía y telecomunicaciones— que son esenciales para el comercio internacional.

32. Los compromisos asumidos en el Foro de alto nivel sobre la armonización de la asistencia celebrado en Roma en 2003 han sido reforzados por la Declaración de París sobre la eficacia de la asistencia, que fue el colofón del segundo Foro de alto nivel sobre la armonización y la coordinación para aumentar la eficacia de la asistencia celebrado en París del 28 de febrero al 2 de marzo de 2005. El Secretario General ha señalado la urgencia que tiene el cumplir los compromisos de aumentar la calidad y la transparencia de la AOD y la rendición de cuentas, prestando más atención a las necesidades locales identificadas en las estrategias nacionales de los países y al logro de los objetivos de desarrollo del Milenio que a los intereses comerciales nacionales de los países donantes. El Secretario General recomendó que, a manera de seguimiento del Foro de alto nivel celebrado en París, los países donantes fijaran, para septiembre de 2005, plazos y metas susceptibles de seguimiento para armonizar sus mecanismos de prestación de asistencia con las estrategias nacionales de los países asociados basadas en los objetivos de desarrollo del Milenio. Esto incluye compromisos de apoyo a los planes de inversión basados en los objetivos de desarrollo del Milenio, financiación multianual previsible, procedimientos notablemente simplificados y apoyo presupuestario directo a los países que hayan establecido los mecanismos apropiados (A/59/2005, párr. 53).

33. Hace tiempo que se discute sobre el papel relativo de los préstamos y las donaciones en la asistencia para el desarrollo. Varios importantes donantes creen que la disciplina del reembolso de los préstamos hace que se dé más importancia al aspecto costo/beneficio de los posibles proyectos y además es un incentivo para asegurar que los fondos se utilicen eficazmente. Sin embargo, para los países más pobres cuyas necesidades urgentes de infraestructura no pueden satisfacer con sus recursos internos ni con los préstamos internacionales, las donaciones para proyectos de inversión pueden desempeñar un papel relativamente importante. Considerando que muchos de esos países tienen que hacer frente a grandes problemas y a una carga persistente e insoportable de deuda, cabe señalar que las condiciones de financiación previstas en la 14ª reposición de la Asociación Internacional de Fomento (AIF) reflejarán el riesgo de que cada país pueda tener problemas de deuda exclusivamente en relación con la AIF, de modo que se espera que casi 40 países reciban el 100% de la financiación a título de donación.

34. Los Estados Unidos de América también han aumentado su ayuda en forma de donaciones con la creación de la Cuenta para el Milenio, que elevará la AOD en 5.000 millones de dólares al año hasta 2006, asistencia que se desembolsará a través de la Millennium Challenge Corporation (MCC) recientemente establecida. En marzo de 2005 la Junta Directiva de la MCC aprobó su primer Acuerdo sobre el Milenio, con una donación de casi 110 millones de dólares en cuatro años, a favor

de Madagascar para reducir la pobreza mediante el crecimiento económico, insistiendo en los derechos de propiedad, el sector financiero y las inversiones comerciales en la agricultura. Con arreglo a la Cuenta para el Milenio, el logro de los criterios de ejecución por los países que reciben donaciones sustituye al servicio de la deuda de la asistencia tradicional en forma de préstamos bilaterales.

35. Es preciso mejorar la capacidad de los países en desarrollo para gestionar la estructura de vencimientos y la composición en divisas de su deuda. Hace falta una estructura integrada de activos y pasivos que también abarque la deuda interna y los elementos no inscritos en el balance. En este contexto, el FMI ha aconsejado a los países en desarrollo que creen mercados nacionales de obligaciones para allegar fondos mediante obligaciones a largo plazo y de interés fijo expresadas en la divisa nacional, como alternativa a los préstamos tomados en el extranjero. Aunque esto puede ser una solución en algunos países de renta media, en muchos países de renta baja existen graves limitaciones estructurales, en gran parte debidas a lo limitado de la profundidad y la liquidez de su sector financiero, para la reducción de su dependencia respecto de la financiación externa, particularmente la AOD.

Fuentes innovadoras de financiación

36. Para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio antes de 2015 hará falta no sólo introducir cambios en las políticas y las prioridades sino también que los países en desarrollo y desarrollados y la comunidad internacional hagan un importante esfuerzo para movilizar nuevos recursos financieros. El párrafo 44 del Consenso de Monterrey pide a los Estados Miembros y las Naciones Unidas que sigan estudiando fuentes innovadoras de financiación. Esa petición ha recibido diversas respuestas. En 2001, el Secretario General preparó notas técnicas sobre esta cuestión, entre otras, a petición del Comité Preparatorio de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (véase A/AC.257/27 y adiciones) y, en respuesta a la resolución S-24/2 de la Asamblea General, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas encargó al Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo de la Universidad de las Naciones Unidas (UNU-WIDER) que efectuara un nuevo estudio a fondo de las fuentes nuevas e innovadoras de financiación para el desarrollo. Como se indicaba en el párrafo 3 de la nota del Secretario General por la que transmitía un resumen de orientación normativa del estudio a la Asamblea en su quincuagésimo noveno período de sesiones (A/59/272), el objetivo de ese estudio era examinar con más detalle algunas de las propuestas existentes más conocidas, centrándose en su formulación y sus repercusiones sobre las políticas.

37. Más recientemente el Secretario General ha pedido a la comunidad internacional que en 2005 tome la iniciativa de poner en marcha un servicio de financiación internacional, originalmente propuesto por el Reino Unido, sobre la base de un aumento de los compromisos para alcanzar a más tardar en 2015 el objetivo del 0,7% para la AOD (A/59/2005, párr. 51). El servicio tendría por objeto proporcionar un aumento rápido de la asistencia oficial mediante arreglos financieros innovadores que permitieran que los futuros compromisos de ayuda de los gobiernos se gastaran antes de su consignación en los presupuestos. El objetivo global es contribuir al logro de los objetivos de desarrollo del Milenio antes de 2015. Aunque su efecto sería mayor si participaran todos los donantes, se indicó que esto no sería necesario para su aplicación. También se señaló que como

complemento del mecanismo habría que estudiar un apoyo a más largo plazo buscando otras fuentes innovadoras de financiación para el desarrollo.

38. En noviembre de 2003 se constituyó a petición del Presidente de la República Francesa un grupo de expertos independientes para buscar los medios por los que la nueva prosperidad derivada de la globalización pudiera encauzarse hacia nuevas contribuciones financieras para crear una financiación más amplia y mejor para el desarrollo. El informe del Grupo¹⁷ se publicó a finales de 2004 y en él se estudiaban toda una serie de alternativas y se hacía un análisis técnico de su viabilidad.

39. En enero de 2004, los Presidentes del Brasil, Chile y Francia, con el apoyo del Secretario General, pusieron en marcha la acción contra el hambre y la pobreza, iniciativa que después fue apoyada por los Gobiernos de España y Alemania, y que incluía la formación de un grupo técnico encargado de explorar mecanismos innovadores de financiación y contribuir a los esfuerzos multilaterales encaminados a movilizar recursos adicionales para el desarrollo. Una Cumbre de líderes mundiales sobre la acción contra el hambre y la pobreza, convocada por el Presidente del Brasil y celebrada en la Sede de las Naciones Unidas en septiembre de 2004, terminó con una declaración, apoyada por 112 países, en la que se destacaba la necesidad de aumentar la asistencia para el desarrollo y mejorar sus niveles prestando más atención a los mecanismos innovadores de financiación, tanto privada como pública, obligatoria y voluntaria. Desde entonces el Grupo Técnico, sobre mecanismos innovadores de financiación compuesto por los cinco países mencionados, ha seguido reuniéndose regularmente y en una reunión celebrada en Brasilia los días 10 y 11 de febrero de 2005 publicó una declaración conjunta que contenía una “gama de opciones” sobre fuentes innovadoras de financiación, así como un documento separado sobre las remesas en el que se pedía, entre otras cosas, que se estudiase la posibilidad de llegar a un conjunto de directrices convenidas internacionalmente sobre esta cuestión¹⁸. La más reciente reunión del Grupo Técnico se celebró en Santiago (Chile), los días 22 y 23 de marzo de 2005.

40. En su reunión anual de octubre de 2004, el Comité para el Desarrollo examinó propuestas destinadas a complementar el aumento de las corrientes y compromisos de ayuda con mecanismos innovadores, y acogió favorablemente los análisis que habían hecho el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional de estas opciones, en particular el servicio de financiación internacional, los impuestos mundiales y las contribuciones voluntarias, incluido el análisis de su viabilidad técnica. También tomó nota de la Cumbre de Líderes Mundiales sobre la acción contra el hambre y la pobreza celebrada en septiembre de 2004, y pidió al Banco y al Fondo que continuaran su labor y que en la próxima reunión presentaran un informe sobre el modo de poner en práctica esas opciones. Teniéndolo en cuenta, se presentará un nuevo informe de la secretaría que examinará el Comité para el Desarrollo en su reunión de 17 de abril de 2005¹⁹.

¹⁷ Informe al Presidente de la República, *Les nouvelles contributions financières internationales*, grupo de trabajo presidido por Jean-Pierre Landau (París, La documentation française, diciembre de 2004).

¹⁸ Esos documentos se han distribuido, a petición de los cinco gobiernos, como documentos oficiales de las Naciones Unidas en relación con los temas pertinentes de los programas de la Asamblea General y del Consejo Económico y Social (véase A/59/719-E/2005/12, anexos I y II).

¹⁹ Véase *IMF Survey*, vol. 33, No. 18 (11 de octubre de 2004), págs. 287 y 288.

41. Entre las fuentes adicionales de financiación innovadora para los mecanismos de desarrollo estudiadas en los diversos informes aquí citados figuraban las siguientes: impuestos para el medio ambiente mundial; impuestos sobre las transacciones financieras internacionales, el combustible de aviación o el precio de los pasajes y sobre las ventas de armas (todos los cuales se aplicarían a nivel nacional pero tendrían que coordinarse a nivel internacional); utilización de derechos especiales de giro (DEG) para fines de desarrollo; lucha contra la evasión fiscal; movilización de las remesas de los emigrantes; donaciones privadas y otros tipos de contribuciones voluntarias para el desarrollo internacional, incluidas las tarjetas bancarias de crédito patrocinadas por una empresa o entidad; una lotería mundial; y emisión de obligaciones mundiales con prima. La mayor parte de los informes técnicos llegan a la conclusión de que, entre las fuentes no voluntarias, serían los impuestos sobre las transacciones financieras y los impuestos para el medio ambiente los que podrían proporcionar a largo plazo un mayor volumen de recursos adicionales. Sin embargo, hay que advertir que para aprovechar todas las posibilidades de esas fuentes se necesitaría normalmente que la mayoría de los países estuvieran de acuerdo con ellas, cosa que podría ser difícil —o imposible— de conseguir. Así pues, tal vez fuera necesario proceder con un enfoque “diferenciado” e incremental y concentrarse primero en las fuentes de financiación que pueden mobilizarse a nivel regional o a otro nivel no universal, mientras se va preparando un consenso respecto de las demás. En ese contexto, considerando que se ha manifestado la preocupación de que esas iniciativas pudieran reducir los compromisos relativos a la asistencia tradicional para el desarrollo, en todos los informes se insiste en que las propuestas deben considerarse estrictamente complementarias de los compromisos y metas existentes para la AOD.

42. Como resultado del constante interés que se manifestó en las deliberaciones de la Asamblea General sobre esta cuestión, la Asamblea en su resolución 59/225, de 22 de diciembre de 2004, decidió “seguir estudiando la cuestión de las posibles fuentes innovadoras y adicionales de financiación para el desarrollo de todos los orígenes, públicos y privados, internos y externos, teniendo en cuenta las iniciativas, contribuciones y debates internacionales, en el marco general inclusivo del seguimiento de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo”.

Deuda

43. Se han realizado nuevos progresos en lo que se refiere a la reducción del obstáculo que para la capacidad de los países en desarrollo para lograr los objetivos del Milenio supone una carga insoportable de deuda. Para finales de febrero de 2005, 15 países habían llegado a sus “puntos de culminación”, otros 12 habían alcanzado sus “puntos de decisión” y se había tomado la decisión de prorrogar dos años más la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados. El alivio total de la deuda concedido a los 27 países que han llegado al punto de decisión o al punto de culminación, añadido a otras medidas de alivio de la deuda, representa una reducción de dos tercios del volumen global de la deuda de esos países. La relación entre el servicio de la deuda y los ingresos de exportación de los países ha disminuido por término medio en un 10%.

44. Sin embargo, el Secretario General señaló que incluso si había indicios convincentes de que el proceso de la Iniciativa en favor de los países pobres muy

endeudados había liberado unos recursos de importancia crítica para el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio, esos recursos todavía eran insuficientes (A/59/2005, párr. 54). Para poder avanzar, el Secretario General propuso que la sostenibilidad de la deuda se redefiniera como el nivel de deuda que permitiera a un país lograr los objetivos de desarrollo del Milenio y llegar a 2015 sin que aumentara su coeficiente de endeudamiento. En el curso de la mayor parte de los países comprendidos en la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados, esto exigiría una financiación basada exclusivamente en donaciones y la cancelación del 100% de la deuda. En las reuniones de la primavera de 2005, el Director Gerente del Fondo Monetario Internacional formulará propuestas, incluida la de la venta de oro, para financiar un alivio adicional de la deuda para los países comprendidos en la Iniciativa, sin reducir los recursos disponibles para otros países en desarrollo y sin poner en peligro la viabilidad financiera a largo plazo de las instituciones financieras internacionales²⁰. En el caso de muchos países muy endeudados no comprendidos en la Iniciativa y de muchos países de ingresos medios, la sostenibilidad de la deuda requerirá una reducción o reestructuración de la deuda mucho mayor que la que se ha propuesto hasta ahora.

45. En la sostenibilidad de la deuda también influye la vulnerabilidad a los choques externos. Para algunos países pobres muy endeudados los choques producidos por el colapso de sus principales exportaciones, las sequías y otros desastres naturales, así como los conflictos civiles, han hecho que el nivel de la deuda llegue a ser insostenible. Además, 8 de los 11 países que todavía no han llegado al punto de decisión se encuentran en situación de conflicto o posterior al conflicto. También han acumulado considerables retrasos en sus pagos a las instituciones financieras internacionales. Además, si las corrientes procedentes de los países donantes han de “esterilizarse” para cumplir ciertos objetivos de política monetaria, esto puede dar lugar a que suban los costos del servicio de la deuda. En consecuencia, es preciso considerar cuidadosamente y aplicar medidas para facilitar la llegada de la ayuda y evitar los aumentos bruscos y perjudiciales de las corrientes de ayuda.

46. Sin embargo, la importancia que se atribuye a lograr la sostenibilidad de la deuda de los países que tropiezan con mayores dificultades para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio no debería desviar la atención del hecho de que muchos países de ingresos bajos y medios que no reúnen las condiciones para recibir alivio de la deuda conforme a la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados tropiezan con problemas de deuda de magnitud similar, para los cuales todavía no se ha encontrado una solución satisfactoria. Se han hecho algunos progresos con el nuevo método de Evian²¹, pero hace falta más transparencia y flexibilidad. Esos países soportan un volumen apreciable de deuda con acreedores privados, por eso hay que seguir buscando un mecanismo convenido internacionalmente que pueda ayudar a evitar las crisis financieras en el futuro y lograr que en situaciones de crisis la carga se reparta de una manera más equitativa entre deudores y acreedores. A falta de un mecanismo legal del tipo de la legislación nacional sobre la quiebra que existe en los países desarrollados, la inclusión de cláusulas de acción colectiva en los contratos de emisión de obligaciones puede

²⁰ Véanse las Conclusiones sobre el desarrollo de los ministros de finanzas del Grupo de los Siete, Londres, 4 y 5 de febrero de 2005, párr. 7.

²¹ Véase Informe del Secretario General titulado “La crisis de la deuda externa y el desarrollo” (A/59/219), párrs. 16 y 17.

desempeñar un papel positivo en la reestructuración ordenada de la deuda, pero esas cláusulas sólo pueden ser plenamente eficaces si se incluyen en todas las obligaciones pendientes. Algunos deudores soberanos y acreedores privados han tratado de formular unos “principios relativos a la estabilidad de las corrientes de capital y a la reestructuración equitativa de la deuda en los mercados emergentes” de carácter voluntario, pero los progresos han sido lentos. Todavía habrá que verificar si las iniciativas de carácter voluntario, como la formulación de esos principios, pueden proporcionar una base suficientemente sólida para un mecanismo eficaz de solución de las crisis.

Preguntas que cabe formular en relación con el subtema 3:

- 1. ¿De qué modo pueden las políticas multilaterales y bilaterales de cooperación para el desarrollo asegurar la asistencia oficial sostenida que se necesita para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio, especialmente para los países más vulnerables?**
- 2. ¿Cómo puede la comunidad internacional garantizar que los socorros para la reconstrucción sean adicionales a la asistencia ordinaria para el desarrollo?**
- 3. ¿Cómo pueden facilitarse los debates internacionales sobre la formulación y aplicación de fuentes nuevas e innovadoras de financiación? ¿Cuáles son las opciones con más posibilidades de éxito, a corto, mediano y largo plazo?**
- 4. ¿Cuándo podrá lograrse un acuerdo sobre el propuesto servicio de financiación internacional entre el número mínimo de donantes necesario?**
- 5. ¿Cómo puede aplicarse en la práctica la definición de la sostenibilidad de la deuda propuesta por el Secretario General?**
- 6. ¿Cómo podría facilitarse la solución de los problemas de sostenibilidad de la deuda con que tropiezan los países de ingresos medios?**
- 7. ¿De qué modo pueden los mecanismos existentes para la gestión de la deuda y las crisis destinados a los países de bajos ingresos adaptarse, o cómo pueden formularse nuevos mecanismos, para tener en cuenta las necesidades de todos los países en desarrollo?**