



## Consejo Económico y Social

Distr. general  
1 de marzo de 2011  
Español  
Original: inglés

**Reunión especial de alto nivel del Consejo Económico y Social con las instituciones de Bretton Woods, la Organización Mundial del Comercio y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo**  
Nueva York, 10 y 11 de marzo de 2011

### **Coherencia, coordinación y cooperación en la financiación para el desarrollo**

#### **Nota del Secretario General\***

##### *Resumen*

En la presente nota se facilita información general y se señalan diversas cuestiones sobre las que se propone reflexionar para orientar las deliberaciones sobre los siguientes temas:

- a) Seguimiento del resultado de la Reunión Plenaria de Alto Nivel de 2010 del sexagésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio: consolidación de la alianza mundial para el desarrollo, en particular en respuesta a desafíos nuevos y problemas incipientes;
- b) Función del sistema de las Naciones Unidas en la gobernanza económica mundial;
- c) Apoyo financiero para las iniciativas de desarrollo de los países menos adelantados: financiación para el desarrollo, en particular mecanismos innovadores, ayuda para el comercio y alivio de la deuda;
- d) Apoyo financiero para las iniciativas de desarrollo de los países de ingresos medianos: cooperación para el desarrollo, comercio, corrientes de capital, margen de acción y sistema de reservas.

\* La presente nota fue preparada en consulta con el personal de las principales instituciones participantes en el proceso de la financiación para el desarrollo. No obstante, la Secretaría de las Naciones Unidas es la única responsable por su contenido.



## **I. Seguimiento del resultado de la Reunión Plenaria de Alto Nivel de 2010 del sexagésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio: consolidación de la alianza mundial para el desarrollo, en particular en respuesta a desafíos nuevos y problemas incipientes**

1. En el período previo a la Reunión Plenaria de Alto Nivel de 2010 del sexagésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, todo el sistema de las Naciones Unidas, en un empeño interinstitucional, examinó en qué estado se hallaban los avances y cuáles eran las lagunas en su consecución. En los informes del sistema de las Naciones Unidas se resaltó la necesidad de adoptar medidas colectivas en el futuro para promover la consecución de los Objetivos no más tarde de 2015, en particular en respuesta a desafíos nuevos y problemas incipientes, como la reciente crisis financiera y económica mundial y las alzas súbitas de los precios de los alimentos y la energía, y el cambio climático<sup>1</sup>.

2. Si bien en el plano mundial ha habido grandes éxitos en la reducción de la pobreza extrema, la mejora de la matriculación escolar y la salud infantil, la reducción de la mortalidad infantil y la ampliación del acceso a la prevención y el tratamiento de diversas enfermedades tropicales infecciosas y desatendidas, en los distintos países los avances han sido desiguales en cuanto a las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Por ejemplo, se ha progresado lentamente en el logro del empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, el adelanto de la igualdad entre los géneros y en particular, en la mejora de la salud materna y reproductiva. Por lo que se refiere al Objetivo de fomentar una alianza mundial para el desarrollo, en los exámenes se encontraron numerosas lagunas en el cumplimiento de los compromisos internacionales de cooperación para el desarrollo, por ejemplo con respecto a los niveles y la eficacia de la ayuda, la conclusión de la Ronda de Doha de negociaciones comerciales multilaterales, el alivio de la deuda y los mecanismos para solucionarla, y el acceso a medicamentos esenciales a precios asequibles y a nuevas tecnologías.

3. Los avances en la lucha contra el hambre y la malnutrición han sido precarios y siguen siendo vulnerables ante un suministro y unos precios de los alimentos que son volátiles. Para febrero de 2011, el índice de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) para los precios de los alimentos en el mundo había alcanzado su nivel más alto desde que se creó en 1990. El Banco Mundial ha calculado que, como consecuencia del aumento de los precios de los alimentos básicos, desde junio de 2010 unos 44 millones de personas en todo el mundo se habían empobrecido<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Véase *La alianza mundial para el desarrollo, en una coyuntura crítica; Informe de 2010 del Grupo de Tareas sobre el desfase en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.10.I.12) y *Objetivos de Desarrollo del Milenio, Informe 2010* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.10.I.7).

<sup>2</sup> Véase *Food Price Watch* (Banco Mundial, febrero de 2011).

4. La reciente alza de los precios de los alimentos ha respondido a múltiples factores. Una inversión insuficiente en la producción de cultivos alimentarios debido a años de abandono en el desarrollo agrícola ha hecho que el rendimiento de los cultivos disminuyera o se estancara. De igual modo, la confianza en la liberalización del comercio agrícola como medio para lograr la seguridad alimentaria, la frecuencia y la gravedad cada vez mayores de las sequías e inundaciones en zonas importantes de producción, probablemente vinculadas con el cambio climático, y el abandono de la producción de alimentos por la producción de biocombustibles y piensos han contribuido a que se produjeran desequilibrios importantes entre la oferta y la demanda de alimentos. Una especulación mucho mayor con los precios de las materias primas junto con políticas monetarias laxas y la depreciación del dólar de los Estados Unidos de América tal vez hayan contribuido también al alza de los precios de los alimentos.

5. Las subvenciones agrícolas en varias economías de ingresos altos, en particular las subvenciones a la producción, agravan aún más el problema de la seguridad alimentaria, ya que protegen a los productores de los países desarrollados contra las variaciones de los precios mundiales, trasladando el peso del ajuste a los países en desarrollo. Además, las exportaciones de los países que cuentan con subvenciones quitan una cuota importante de mercado a exportadores y productores locales más eficientes de países en desarrollo. Otras medidas que afectan a la oferta, en particular el almacenamiento de alimentos y la imposición de restricciones a las exportaciones de alimentos, y que se han implantado para proteger la oferta interna de alimentos (también por parte de los países en desarrollo) podrían exacerbar aún más la volatilidad de los precios de los alimentos.

6. Las medidas adoptadas con respecto a la volatilidad de los precios de los alimentos son a corto y a largo plazo, con objetivos diferentes. Las medidas a corto plazo deberían tratar de mitigar las repercusiones nocivas para los productores, los agentes de los mercados y los consumidores pobres. Ejemplos importantes son las redes de seguridad dirigidas a determinados consumidores, las pequeñas reservas de emergencia situadas con antelación en zonas donde se sabe que hay problemas de volatilidad e infraestructuras de transporte deficientes, y unas herramientas de información, previsión y gestión de riesgos mejores y más accesibles para los productores y agentes de los mercados. Concentrar las iniciativas específicamente en los pobres y vulnerables y en los riesgos efectivos es decisivo para que la respuesta a corto plazo sea eficaz. Las respuestas a largo plazo también han de ponerse en marcha inmediatamente y centrarse en mejorar la productividad, la capacidad de reacción y la sostenibilidad de la agricultura de los países pobres que se enfrentan al problema de tener un agua y unas tierras cada vez más limitados. Además, se necesitan medidas para aumentar el acceso a los mercados, fortalecer las instituciones para una mejor gestión de los riesgos y promover una mayor implicación de los países en planes basados en pruebas empíricas, estratégicos e inclusivos para el suministro de bienes públicos agrícolas.

7. Los resultados de la Ronda de Doha de negociaciones comerciales multilaterales podrían aumentar sus posibles efectos en la esfera del desarrollo reduciendo las subvenciones que distorsionan el comercio, eliminando las subvenciones a la exportación, haciendo más estrictas las disciplinas sobre otras restricciones a la exportación y su utilización y promoviendo unos mercados del comercio agrícola robustecidos y que no provoquen distorsiones. En el plano nacional, las políticas encaminadas a reducir los riesgos y disminuir los gastos de

las transacciones podrían estimular aún más la inversión en las capacidades productivas de la economía, en particular en el sector agrícola.

8. En las décadas de 1960 y 1970, la revolución verde hizo que aumentaran espectacularmente el rendimiento de las cosechas y la producción alimentaria de trigo, maíz y arroz. Fue un logro que habría sido imposible sin un apoyo financiero de importancia por parte de gobiernos, instituciones internacionales y filántropos. Y sin embargo, 40 años después, es necesaria una segunda revolución verde para otros cultivos alimentarios, especialmente por lo que se refiere a la producción de alimentos en condiciones de estrés hídrico y la ordenación sostenible de la tierra, los recursos hídricos y los bosques. Asignar recursos adicionales para financiar la transformación sostenible de la agricultura debería ser parte de las estrategias públicas para sostener la recuperación económica mundial.

9. A ese respecto, es importante que los Estados Miembros cumplan su promesa de aumentar notablemente la parte de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) consagrada a la agricultura y la seguridad alimentaria en función de las peticiones formuladas por los países, como se acordó en la Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria celebrada en noviembre de 2009 en Roma. También deberían cumplir el compromiso que adoptaron en la Iniciativa de L'Aquila sobre Seguridad Alimentaria de, entre otras cosas, avanzar en el objetivo de movilizar 20.000 millones de dólares en tres años (posteriormente aumentados a 22.000 millones), que se ha de aplicar en el marco de una estrategia global coordinada que se centre en un desarrollo de la agricultura que sea sostenible. Y sin embargo, hasta la fecha, sólo se han movilizado 400 millones de dólares en cumplimiento de ese compromiso. Además, los donantes no han dejado claro en qué medida esas promesas de financiar la seguridad alimentaria entran dentro de los compromisos en vigor de la AOD o son adicionales.

10. Cada vez hay mayor acuerdo en que el cambio climático ha aumentado e intensificado el comportamiento impredecible del clima. Las inundaciones y las sequías han reducido la producción agrícola y han contribuido a las alzas abruptas de los precios de los alimentos. La mitigación del cambio climático mediante una reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y la promoción de la energía renovable deben ocupar un lugar destacado en la agenda mundial. Los países en desarrollo pueden reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero al tiempo que promueven el desarrollo y reducen la pobreza, pero ello depende de la asistencia financiera y técnica de los países de ingresos altos. A ese respecto, en el octavo Objetivo de Desarrollo del Milenio se insta a un mayor acceso de los países en desarrollo a las nuevas tecnologías a un precio asequible. La posibilidad de dar el salto a niveles superiores de tecnología les podría permitir ahorrar recursos e incluso facilitar actividades que de otro modo no serían posibles sin la infraestructura en la que se apoyan.

11. Los miembros de la comunidad internacional deberían aunar esfuerzos para mejorar el suministro a los países en desarrollo de otras tecnologías fundamentales, como las necesarias para enfrentarse a los efectos negativos del cambio climático y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. En la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático<sup>3</sup> se consagra el compromiso de los países desarrollados de tomar “todas las medidas posibles para promover, facilitar y financiar, según proceda, la transferencia de tecnologías y conocimientos prácticos

---

<sup>3</sup> Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1771, núm. 30822.

ambientalmente sanos, o el acceso a ellos, a otras Partes, especialmente las Partes que son países en desarrollo” (art. 4, párr. 5). Además, para que los compromisos sean más exigibles a los interesados y resulten más coherentes con otros compromisos, debería explicitarse el carácter adicional de los fondos.

12. A principios de 2009, el Secretario General propuso un Nuevo Pacto Verde Mundial para acelerar la recuperación económica y la creación de empleo y hacer frente a los retos que plantean el desarrollo sostenible, el cambio climático y la seguridad alimentaria, concentrando en una fase inicial inversiones públicas masivas en los países en desarrollo, subvencionadas multilateralmente a costa de otros agentes, en la energía renovable y en los pequeños productores agrícolas de alimentos, de modo que se indujese a inversores privados a hacer inversiones complementarias. Después de años de créditos fáciles y sobreinversión antes de la crisis, el mundo se enfrenta ahora a un exceso de capacidad infrautilizada en la mayoría de los sectores económicos rentables. En esa situación, unas inversiones públicas transfronterizas perfectamente coordinadas pueden financiar los bienes públicos ecológicos necesarios y atraer unas inversiones privadas complementarias, por ejemplo mediante asociaciones entre los sectores público y privado, para hacer frente a esos retos mundiales. Además de contribuir a una recuperación económica sostenida, esas inversiones también potenciarían la mitigación del cambio climático al tiempo que promoverían las aspiraciones de los países en desarrollo en la esfera del desarrollo y garantizarían una seguridad alimentaria a precios asequibles.

13. La crisis financiera y económica mundial ha afectado negativamente a los avances en la esfera del desarrollo y ha ralentizado o invertido los progresos en materia de desarrollo económico y social de muchos países. Aunque parece haberse evitado una recesión más profunda y prolongada con una actuación coordinada sin precedentes por parte de las principales economías desarrolladas y emergentes, la recuperación sigue siendo tímida, frágil y desigual.

14. En la Reunión Plenaria de Alto Nivel del sexagésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, los Jefes de Estado y de Gobierno se comprometieron a hacer todo lo posible por lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio para 2015 sobre la base de un programa de acción aprobado al efecto<sup>4</sup>. Prestaron la atención debida a las necesidades particulares de los países más vulnerables (los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo) y a los problemas de desarrollo que tienen ante sí los países de ingresos medianos. Subrayaron la importancia del octavo Objetivo de Desarrollo del Milenio (fomentar una alianza mundial para el desarrollo) para lograr todos los demás Objetivos y se comprometieron a acelerar los esfuerzos para cumplir los compromisos contraídos hasta la fecha en relación con el octavo Objetivo. También pusieron de relieve la necesidad de una rendición de cuentas mutua en el cumplimiento de los compromisos contraídos por los países desarrollados y en desarrollo en el contexto de la alianza mundial para el desarrollo.

15. Acelerar los avances hacia el logro del octavo Objetivo de Desarrollo del Milenio implica cumplir los compromisos sobre la alianza para el desarrollo contraídos en el Consenso de Monterrey de la Conferencia Internacional sobre la

---

<sup>4</sup> Véase la resolución 65/1 de la Asamblea General.

Financiación para el Desarrollo<sup>5</sup> y la Declaración de Doha sobre la financiación para el desarrollo: documento final de la Conferencia internacional de seguimiento sobre la financiación para el desarrollo encargada de examinar la aplicación del Consenso de Monterrey<sup>6</sup> y todos los demás documentos pertinentes de las conferencias y cumbres de las Naciones Unidas encaminadas a mejorar todos los aspectos de la financiación para el desarrollo: la movilización de recursos internos de los países en desarrollo, la inversión extranjera directa en esos países, el comercio internacional, la cooperación internacional para el desarrollo y las cuestiones sistémicas y de la deuda externa. Para poner en práctica esa alianza mundial, los países desarrollados y los países en desarrollo deberían rendirse cuentas mutuamente en sus intentos por lograr los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

16. Mejorar el bienestar humano y erradicar la pobreza deben seguir siendo los objetivos esenciales de las estrategias nacionales de desarrollo. Esas estrategias necesitarán ser apoyadas con corrientes de ayuda estables, especialmente para los países de ingresos bajos que tienen un acceso limitado a otras fuentes de financiación; con un régimen comercial multilateral justo, respaldado por corrientes ininterrumpidas de ayuda para el comercio que contribuyan a consolidar la capacidad de producción interna y a lograr objetivos relacionados con el desarrollo sostenible; y con unos mercados financieros internacionales estables y previsibles.

17. En el documento final de la Reunión Plenaria de Alto Nivel se pidió que se redoblasen los esfuerzos a todos los niveles para aumentar la coherencia de las políticas para el desarrollo y se señaló que acelerar los avances en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio exige políticas integradas que se refuercen mutuamente en un espectro de cuestiones económicas, sociales y ambientales para el desarrollo sostenible. Una coordinación más efectiva de las políticas en los planos nacional, regional y mundial contribuirá a lograr resultados que estén en consonancia con los objetivos de una estabilidad financiera mundial, una prosperidad compartida y una sostenibilidad del medio ambiente mundial. Es necesaria una cooperación mundial más estrecha para hacer frente a un amplio abanico de retos de carácter mundial, como un mayor acceso de los países en desarrollo a la tecnología necesaria para enfrentarse al cambio climático y la necesidad de un marco mundial con el que gestionar las migraciones internacionales. Además, las economías desarrolladas y en desarrollo deberían aunar esfuerzos para coordinar políticas macroeconómicas anticíclicas, en particular en tiempos de crisis, obrar en pro de una reglamentación financiera internacional y controlar la competitividad nociva en materia regulatoria y fiscal.

## **Cuestiones que convendría considerar**

**1. ¿Qué medidas se pueden adoptar en el plano mundial para reaccionar de modo más rápido y efectivo ante desafíos nuevos y problemas incipientes?**

---

<sup>5</sup> *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, Monterrey (México), 18 a 22 de marzo de 2002* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.02.II.A.7), cap. I, resolución 1, anexo.

<sup>6</sup> Resolución 63/239 de la Asamblea General, anexo.

2. ¿Qué constituyen modos efectivos de facilitar la corriente de capitales privados internacionales, en particular inversiones a largo plazo, hacia los países en desarrollo?

3. ¿Cómo se puede agilizar la conclusión de la Ronda de Doha de negociaciones comerciales multilaterales y convertir en realidad los posibles beneficios del Programa de Doha para el Desarrollo (véase A/C.2/56/7, anexo)?

4. ¿De qué modo puede ser más efectiva la cooperación internacional para lograr la sostenibilidad de la deuda de los países en desarrollo y promover que se tomen en cuenta enfoques mejorados y justos para los mecanismos de reestructuración de la deuda soberana?

5. ¿Cómo puede lograr la comunidad internacional que se cumplan los compromisos adquiridos con respecto a los niveles y la eficacia de la AOD? ¿Cómo se pueden movilizar fuentes complementarias para financiar la cooperación para el desarrollo?

## II. Función del sistema de las Naciones Unidas en la gobernanza económica mundial

18. Comúnmente, la expresión “gobernanza económica mundial” se refiere a la función de instituciones y procesos multilaterales en la configuración de las políticas, normas y reglamentaciones económicas mundiales. Si bien la gobernanza económica mundial puede referirse a enfoques multilaterales ya existentes para hacer frente a los problemas económicos mundiales, también puede apuntar a la idea de un marco internacional más ambicioso para la cooperación económica mundial. A ese respecto, la Asamblea General ha resaltado la necesidad de que se apliquen enfoques multilaterales más inclusivos, transparentes y efectivos para hacer frente a los retos mundiales y ha reafirmado la función central de las Naciones Unidas en la labor que se está realizando para hallar soluciones comunes a tales retos<sup>7</sup>.

19. La estructura de gobernanza mundial existente en la actualidad en el campo económico está muy descentralizada y carece de un mecanismo oficial efectivo que coordine la política económica. Existe un gran número de organizaciones intergubernamentales, con composiciones, estructuras y objetivos muy diversos. Dentro del sistema de las Naciones Unidas, muchas de las organizaciones, incluso organizaciones oficialmente especializadas de las Naciones Unidas como las instituciones de Bretton Woods, responden ante sus propias juntas ejecutivas y operan independientemente de los órganos rectores de las Naciones Unidas, como la Asamblea General y el Consejo Económico y Social. Como resultado, agrupaciones oficiosas cuyos miembros se seleccionan a sí mismos, como el Grupo de los Veinte (G-20) y el Grupo de los Siete o Grupo de los Ocho (G-7 o G-8) han tomado la iniciativa en la formulación y aplicación de políticas económicas coordinadas que tienen enormes consecuencias fuera de los estrechos límites de sus miembros.

20. Las reglas del sistema de las Naciones Unidas se conformaron, en su mayor parte, hace más de 60 años, cuando se fundó la Organización. Si bien las Naciones Unidas siguen siendo el único foro verdaderamente universal e inclusivo para el diálogo, necesitan con urgencia adaptar sus estructuras para ser más eficaces en su

<sup>7</sup> Véase la resolución 65/94 de la Asamblea General, de 8 de diciembre de 2010.

respuesta a los problemas mundiales actuales. Como consecuencia de procesos lentos de adopción de decisiones y de la falta de apoyo y seguimiento políticos, a algunos organismos de las Naciones Unidas, en particular el Consejo Económico y Social, les ha resultado difícil cumplir las funciones definidas en la Carta de las Naciones Unidas y convertirse en algo más que meros foros para el diálogo sobre los problemas económicos mundiales. En consecuencia, la mayor parte de la formulación y ejecución de las políticas económicas y de desarrollo mundiales efectivas dentro de las estructuras institucionales oficiales de las Naciones Unidas ha pasado a ser responsabilidad de organismos que son parte del sistema de las Naciones Unidas en general, pero operan en el marco de sus propias estructuras de gobernanza. Sin embargo, esas estructuras de gobernanza deben sufrir reformas importantes si se quiere que reflejen las realidades del siglo XXI.

21. A ese respecto, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial han empezado a tomar medidas para compensar los desequilibrios de voto y representación y evolucionar hacia una gobernanza más representativa y receptiva y que rinda mayores cuentas. El 15 de diciembre de 2010, la Junta de Gobernadores del FMI aprobó reformas de la gobernanza en el marco de la 14ª Revisión General de Cuotas. Con las reformas se doblan las cuotas actuales, lo que provocará un traspaso de unos seis puntos porcentuales de las cuotas entre los miembros, de modo que aumenten las cuotas de los países de mercados emergentes. En las reformas se mantienen las cuotas de voto de los miembros más pobres y se establece un Directorio Ejecutivo más representativo y cuyos miembros son todos electos. Sin embargo, en esa reforma de la estructura de gobernanza se sigue concediendo a un país la capacidad de veto por encima de la mayoría del 85% necesaria para las principales decisiones del Directorio Ejecutivo. Del mismo modo, en su reunión de primavera de 2010, los Gobernadores del Grupo del Banco Mundial decidieron introducir una segunda fase de reformas de la gobernanza global, que concederá un mayor derecho de voto a los países en desarrollo y los países con economías en transición. Y sin embargo, según muchos miembros, en particular países en desarrollo, esas medidas no son suficientes, ya que la estructura de gobernanza actual de las instituciones de Bretton Woods no cumple el objetivo de lograr una representación más adecuada y legítima.

22. A diferencia del Banco Mundial y el FMI, en la Organización Mundial del Comercio la competencia para adoptar decisiones no se delega en un consejo de administración ni en la presidencia de la Organización. Todas las decisiones principales son tomadas por los miembros en conjunto y por consenso. Para hacer avanzar las negociaciones y facilitar el proceso de adopción de decisiones, los presidentes de los grupos de negociación celebran con frecuencia consultas bilaterales o en pequeños grupos con las delegaciones. Estas y otras reuniones a las que se invita a representantes de diferentes grupos de países pueden ser un instrumento importante para forjar el consenso. Sin embargo, la celebración de las reuniones debe hacerse con cuidado para disipar las reservas de las delegaciones sobre la transparencia y el carácter inclusivo del proceso.

23. Esos acuerdos officiosos pueden mejorar la capacidad de alcanzar decisiones en tiempo oportuno que tienen esas instituciones. Sin embargo, dadas las complejidades e interdependencias de la economía mundial, unos procesos consultivos, transparentes e inclusivos son fundamentales para que las decisiones normativas tengan una aplicación efectiva a escala mundial. Esos procesos logran que los acuerdos normativos tomen en consideración los problemas inmediatos y a



largo plazo y las preocupaciones de los países más vulnerables y marginalizados. Por ello, no debería pensarse que la legitimidad y la eficacia se excluyan mutuamente.

24. A ese respecto, la función cada vez mayor que desempeña el G-20 como autoproclamado foro principal para los debates y la adopción de decisiones mundiales sobre la cooperación económica internacional ha suscitado distintas reacciones entre los Estados Miembros de las Naciones Unidas. A algunos les parece que el G-20 logró evitar una depresión mundial y situar a la economía mundial en la senda de la recuperación; otros apuntan que aunque el G-20 logró reaccionar ante la crisis con relativa rapidez, el consenso que hizo posible esa reacción rápida ya se ha perdido, lo que significa que sigue faltando una forma de gobernanza mundial sostenible a largo plazo. Aunque la mayoría de los países más pequeños tenga una importancia sistémica limitada para la economía mundial, las cuestiones analizadas en el G-20, como las respuestas a las crisis financieras y económicas recientes, la estabilidad financiera y la supervisión bancaria, los desequilibrios mundiales, las finanzas inclusivas e innovadoras, la seguridad alimentaria y la estabilización de los precios de los productos básicos, así como la agenda general del desarrollo, tendrán profundas repercusiones para sus economías.

25. Además de los problemas relacionados con las estructuras de gobernanza de los órganos multilaterales, el sistema de gobernanza económica mundial adolece de falta de coherencia, coordinación y cooperación, como ya se reconoció en 2002 en el Consenso de Monterrey de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo. No siempre son compatibles las decisiones y medidas adoptadas tanto por gobiernos como por instituciones en distintas partes del sistema por lo que se refiere al crecimiento, la estabilidad, el comercio y el desarrollo sostenible. Además, ese mismo defecto se traduce en el escaso grado de rendición de cuentas y cumplimiento suscitado por las decisiones y los compromisos asumidos internacionalmente en los procesos y foros de las Naciones Unidas. En consecuencia, la creación de un marco más eficaz de coordinación, coherencia y cooperación en el ámbito de las Naciones Unidas debería guiar las iniciativas encaminadas a reformar el actual sistema de gobernanza económica mundial.

26. A lo largo del último decenio, los Estados Miembros de las Naciones Unidas han reafirmado enérgicamente y de forma sistemática la contribución del Consejo Económico y Social a la promoción de la coherencia, la coordinación y la cooperación generales de las actividades del sistema de las Naciones Unidas en los ámbitos económico y social y ámbitos conexos. En el Consenso de Monterrey se alentó a “las Naciones Unidas, al Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional a que, conjuntamente con la Organización Mundial del Comercio, traten las cuestiones de la coherencia, la coordinación y la cooperación como parte del seguimiento de la Conferencia, en la reunión de primavera del Consejo Económico y Social y las instituciones de Bretton Woods” (párr. 69 b)). El Documento Final de la Cumbre Mundial 2005<sup>8</sup> sirvió para fortalecer las funciones del Consejo como foro de deliberación y consensuación en el ámbito normativo gracias al establecimiento del examen ministerial anual y la celebración bianual del Foro sobre Cooperación para el Desarrollo. Pese a ello, la coordinación y cooperación internas han resultado difíciles como consecuencia de la estructura descentralizada del sistema de las Naciones Unidas. Además, y no obstante los

---

<sup>8</sup> Véase la resolución 60/1 de la Asamblea General.

abundantes esfuerzos, las deliberaciones del Consejo no han suscitado el grado de participación de los funcionarios superiores de los ministerios de hacienda, comercio y economía que sí han generado las reuniones organizadas por las instituciones de Bretton Woods y la Organización Mundial del Comercio; el Consejo tampoco ha conseguido que los compromisos asumidos en los procesos de las Naciones Unidas se cumplan efectivamente o que se rinda cuentas al respecto.

27. Aunque está generalizado el consenso en cuanto a la necesidad de fortalecer la coherencia, la coordinación y la cooperación en el sistema de las Naciones Unidas, es importante determinar si estas labores deben llevarse a cabo en el marco de las actuales estructuras o si más bien está justificada la creación de nuevos mecanismos. Se han presentado propuestas de fortalecimiento del prestigio, la repercusión y los métodos de trabajo del Consejo Económico y Social en ese marco. Por ejemplo, una de ellas consiste en ampliar la influencia de las decisiones y recomendaciones del Consejo celebrando reuniones en la cumbre sobre cuestiones relacionadas con la gobernanza económica mundial y reuniones ministeriales sobre las cuestiones relativas a sectores concretos. Una propuesta más ambiciosa se centra en la creación de un consejo de coordinación económica mundial con un rango equivalente al de la Asamblea General y el Consejo de Seguridad que “promovería el desarrollo, garantizaría la consistencia y la coherencia de los objetivos de las políticas de las principales organizaciones internacionales, y apoyaría la formación de un consenso entre los gobiernos con respecto a soluciones eficientes y eficaces a los problemas de la gestión de la economía mundial”. La composición del consejo se basaría en el sistema de representación, cuyo objeto es garantizar que todos los continentes y todas las grandes economías estén representados, y las instituciones pertinentes de ámbito mundial participarían en su labor<sup>9</sup>.

28. También es importante estar de acuerdo sobre la manera de fomentar la eficacia del sistema de las Naciones Unidas, en particular para garantizar que sus órganos subsidiarios responden de forma oportuna, coherente y coordinada a las cuestiones económicas y los problemas para el desarrollo de ámbito mundial. El grado de coherencia, coordinación y cooperación de la gobernanza económica mundial en el actual marco multilateral se ha puesto a prueba a raíz de una serie de agrupaciones oficiosas de Estados Miembros y, en fechas más recientes, del papel cada vez más destacado del Grupo de los 20. En ese sentido, se está procurando fomentar la interacción de las Naciones Unidas con este Grupo, pues la Organización constituye el foro básico ante el cual puede exigirse responsabilidades a los gobiernos. Por ejemplo, unos 27 países que no forman parte del Grupo de los 20 han formado una coalición oficiosa conocida con el nombre de Grupo de Gobernanza Global<sup>10</sup>, el cual ha presentado varias recomendaciones sobre la manera de mejorar la interacción entre el Grupo de los 20 y las Naciones Unidas. En primer lugar, el Grupo de los 20 ha de hacer uso de canales previsibles y con periodicidad establecida para organizar con los demás países consultas de la mayor amplitud posible antes de celebrar sus cumbres. Asimismo, los anfitriones de las cumbres han de facilitar a su término información actualizada al resto de los Estados Miembros

<sup>9</sup> Véase el párrafo 24 de las recomendaciones que figuran en el documento A/63/838.

<sup>10</sup> El Grupo está integrado por los siguientes Estados Miembros de las Naciones Unidas: las Bahamas, Bahrein, Barbados, Botswana, Brunei Darussalam, Chile, Costa Rica, los Emiratos Árabes Unidos, Eslovenia, Filipinas, Guatemala, Jamaica, Kuwait, Liechtenstein, Malasia, Mónaco, Nueva Zelanda, Panamá, el Perú, Qatar, Rwanda, San Marino, el Senegal, Singapur, Suiza, el Uruguay y Viet Nam.

de las Naciones Unidas. En segundo lugar, ha de dotarse de carácter oficial a la participación del Secretario General de las Naciones Unidas y los funcionarios de alto nivel de la Organización en las cumbres del Grupo de los 20 y las reuniones preparatorias, respectivamente. En tercer lugar, ha de regularizarse la participación de las organizaciones regionales en las cumbres del Grupo. En cuarto lugar, la configuración del proceso de adopción de decisiones del Grupo de los 20 ha de regirse por una “geometría variable” a fin de que los Estados que no forman parte de él puedan participar en las reuniones de nivel ministerial y otros grupos de trabajo de altos funcionarios y expertos en cuestiones especializadas (véase el documento A/64/706, anexo).

29. El tema de la gobernanza de la economía mundial ha ocupado un lugar destacado en las deliberaciones de los Estados Miembros, tanto en el Consejo Económico y Social como en la Asamblea General, especialmente en el contexto del proceso de seguimiento de la financiación para el desarrollo. El Grupo de Trabajo especial de composición abierta de la Asamblea para el seguimiento de las cuestiones que figuran en el documento final de la Conferencia sobre la crisis financiera y económica mundial y sus efectos en el desarrollo<sup>11</sup> convocó una reunión sobre la cuestión del “Fortalecimiento del papel de las Naciones Unidas en la gobernanza de la economía mundial”. El Consejo, durante su período de sesiones sustantivo de 2010, realizó un debate en panel sobre el tema. En las deliberaciones se puso de relieve la necesidad urgente de fortalecer la representación de los países en desarrollo en varios órganos internacionales importantes de adopción de decisiones; la importancia de estudiar maneras de mejorar el intercambio entre el Grupo de los 20 y el conjunto de los miembros de las Naciones Unidas; la necesidad de fortalecer el papel de las Naciones Unidas en la gobernanza de la economía mundial; la importancia de contar con nuevos marcos multilaterales efectivos para ocuparse de cuestiones críticas como la reglamentación financiera internacional, la migración internacional y las renegociaciones de la deuda soberana.

30. Finalmente, unos mecanismos de cooperación regional y subregional bien coordinados pueden desempeñar una importante función en el fortalecimiento del papel del sistema de las Naciones Unidas. La cooperación regional puede complementar la labor de las organizaciones internacionales mejorando el trabajo de identificación de las necesidades y demandas regionales concretas y respondiendo a ellas, y logrando una mejor representación de los países más pequeños y más pobres, proporcionando una fuente de financiación contracíclica y adoptando otras medidas. Además, la cooperación entre los países de una región puede ayudarlos a superar la carencia de financiación y a obtener los beneficios de las economías de escala. En especial, los gobiernos pueden aunar fuerzas para mejorar la movilización de los recursos, reducir los costos y aumentar la estabilidad mediante, entre otras cosas, la combinación de los riesgos, la integración del comercio y la armonización de las políticas y las instituciones a fin de fortalecer los mercados regionales.

---

<sup>11</sup> Véase resolución 63/303 de la Asamblea General, anexo.

## Cuestiones que convendría considerar

1. Nueve años después de la Conferencia de Monterrey, ¿de qué manera pueden las Naciones Unidas, las instituciones de Bretton Woods y la Organización Mundial del Comercio aprovechar la experiencia de los esfuerzos del pasado para coordinar sus actividades de forma más efectiva a fin de aumentar la coherencia y cohesión de los sistemas monetario, financiero y comercial internacionales en apoyo del desarrollo?

2. ¿Cuáles deberían ser las modalidades de intercambio entre las Naciones Unidas y los grupos oficiosos de composición limitada como el Grupo de los 20?

3. ¿Cuáles son las maneras más efectivas de fortalecer el papel de las Naciones Unidas en la gobernanza de la economía mundial? ¿Son las respuestas las nuevas estructuras, o habría que aumentar el prestigio y el efecto del Consejo Económico y Social y sus funciones de coordinación?

4. ¿Qué puede hacerse para lograr que las Naciones Unidas y su mecanismo subsidiario adopten y apliquen decisiones oportunas sobre las cuestiones económicas mundiales?

5. ¿En qué formas pueden los mecanismos regionales de cooperación complementar la gobernanza de la economía mundial?

## III. Apoyo financiero a los esfuerzos de desarrollo de los países menos adelantados: financiación del desarrollo, incluidos mecanismos innovadores, ayuda para el comercio y alivio de la deuda

31. Los países menos adelantados tienen un mayor nivel de vulnerabilidad, lo que limita su capacidad para movilizar recursos internos y absorber los choques externos. El carácter limitado de su acceso al capital privado hace que la AOD sea su fuente más importante de financiación para el desarrollo a fin de alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio y otros objetivos de desarrollo. En el Programa de Acción de Bruselas en Favor de los Países Menos Adelantados para el Decenio 2001-2010<sup>12</sup> se pide una colaboración efectiva entre los países menos adelantados y los países desarrollados en cuanto a la movilización de recursos financieros para el desarrollo. La AOD orientada hacia sectores productivos clave cuyas actividades tienen grandes repercusiones ayuda a atraer la inversión privada y origina un gran volumen de respuestas de la oferta. En consecuencia, cuando la financiación del desarrollo está bien dirigida y se hace un uso eficaz de ella puede fomentar la capacidad de los países menos adelantados de movilizar fuentes internas.

32. Pese al considerable progreso alcanzado del último decenio en el suministro de ayuda, la AOD sigue siendo inferior a lo prometido en las grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas. Por ejemplo, los desembolsos netos de AOD de los donantes del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OECD/DAC) a los países menos

<sup>12</sup> A/CONF.191/13, cap. II.

adelantados aumentaron de menos de 14.000 millones de dólares en 2001 a 37.000 millones de dólares en 2009. Durante el mismo período, la proporción de corrientes de asistencia a los países menos adelantados aumentó del 17% al 30% de la AOD agregada. No obstante, los donantes del OECD/DAC gastaron en AOD únicamente el 0,10% de su ingreso nacional bruto (INB) agregado<sup>13</sup>, lo que siguió estando muy por debajo de la meta establecida por las Naciones Unidas del 0,15% al 0,20% del INB, fijada en el Programa de Acción de Bruselas. Basándose en ese déficit se calcula que la brecha en el suministro de AOD es de entre 23.000 millones de dólares y 43.000 millones de dólares<sup>14</sup>. En el plano individual, de los 23 donantes del OECD/DAC 14 no cumplieron la meta del 0,15%.

33. Además, la asignación de la AOD ha sido sumamente desigual<sup>15</sup>. La distribución de la ayuda entre los diversos países y sectores sigue siendo desigual y la tendencia es asignar una proporción creciente de ayuda a unos pocos países y a la infraestructura social y los servicios sociales (como salud y educación), mientras se reduce la ayuda a los sectores de producción, especialmente la agricultura para la alimentación y la infraestructura. Por otra parte, las vulnerabilidades estructurales hacen que los países menos adelantados sean sumamente susceptibles a los efectos adversos de los choques externos y su capacidad de pago pueda reducirse con el transcurso del tiempo. Una asistencia para el desarrollo bien coordinada que tenga en cuenta las vulnerabilidades estructurales y promueva la capacidad productiva de los países menos adelantados podría reducir la volatilidad del producto en esos países y ayudar a mitigar los choques. En consecuencia, la comunidad de donantes debería incluir cierto grado de vulnerabilidad a los choques externos como factor determinante en la asignación de la AOD. Las medidas que se están tomando para aumentar la capacidad productiva y reducir la vulnerabilidad de los países menos adelantados, entre ellas el Marco Integrado mejorado para los países menos adelantados, orientado hacia el comercio, requieren su integración en un esfuerzo más sistemático de los donantes y las instituciones multilaterales pertinentes<sup>16</sup>. La Cuarta Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados, que se ha de celebrar en Estambul en mayo de 2011, constituirá una oportunidad crucial para ocuparse de esas lagunas y trabajar hacia el logro de una AOD para los países menos adelantados que sea más coherente, continua y efectiva.

34. Las fuentes innovadoras de financiación, que en los últimos años han aumentado en número y dimensión, aportan importantes recursos para el desarrollo de los países menos adelantados. Sin embargo, la gran mayoría de los donantes siguen incluyendo esos flujos en sus cuentas presupuestarias tradicionales correspondientes a la AOD, por lo cual se hace difícil determinar hasta qué punto dichos flujos se añaden a los compromisos de AOD vigentes, con arreglo al Consenso de Monterrey y a la Declaración de Doha sobre la financiación para el

<sup>13</sup> Basado en cifras actualizadas (23 de diciembre de 2010) presentadas en el cuadro 31, anexo estadístico, Development Cooperation Report 2010. Disponible en [http://www.oecd.org/document/9/0,3746,en\\_2649\\_34447\\_1893129\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/9/0,3746,en_2649_34447_1893129_1_1_1_1,00.html).

<sup>14</sup> Véase OCDE, "Development aid rose in 2009 and most donors will meet 2010 aid targets", 14 de abril de 2010. Las cifras se calcularon a los tipos de cambio y los precios de 2009.

<sup>15</sup> *La alianza mundial para el desarrollo en una coyuntura crítica*.

<sup>16</sup> Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Comité de Políticas de Desarrollo, nota de política, *Strengthening International support Measures for the Least Developed Countries* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta S.10.II.A.14).

desarrollo. Según un estudio de la OCDE sobre la financiación innovadora<sup>17</sup>, se estima que entre 2003 y 2010 los ingresos derivados de los principales mecanismos vigentes ascendieron a unos 5.000 millones de dólares.

35. Una AOD mejor orientada y menos fluctuante aumentaría la calidad y la eficacia de la asistencia, tal como se indica en la Declaración de París sobre la eficacia de la asistencia para el desarrollo y el Programa de Acción de Accra<sup>18</sup>. Dado que los países menos adelantados generan escasos ingresos internos y tienen un acceso limitado a los mercados de capitales mundiales, la AOD representa para ellos una importantísima fuente de financiación para los gastos del Estado destinados al desarrollo. Por consiguiente, sus procesos presupuestarios se ven directamente afectados por la entrega, calendario de concesión y composición de la asistencia. Sin embargo, los desembolsos de ayuda siguen siendo inestables, tal como se indica en el informe titulado *Los Países Menos Adelantados, Informe de 2010*<sup>19</sup>. Por otra parte, puesto que los flujos de asistencia suelen ser procíclicos<sup>19</sup>, muchos países menos adelantados no reciben financiación cuando esta resulta más necesaria para la ejecución de políticas económicas anticíclicas. A este respecto, en el documento final de la Reunión Plenaria de Alto Nivel los Jefes de Estado y de Gobierno alentaron a “todos los donantes a que elaboren ... calendarios indicativos escalonados que ilustren cómo piensan alcanzar sus objetivos de conformidad con sus respectivos procesos de asignación de recursos presupuestarios” (párr. 78 f).

36. La ayuda para el comercio puede representar un importante aporte a los países a la hora de desarrollar la infraestructura, las instituciones y la capacidad técnica necesarias para aprovechar los beneficios de la liberalización comercial y reducir al mínimo los riesgos que esta entraña. Los compromisos de ayuda para el comercio asumidos en favor de los países menos adelantados ascendieron a casi 12.000 millones de dólares en 2009, lo que supone un alza del 13,8% en relación con 2008<sup>20</sup>. Esos compromisos representan el 32,5% del total de ayuda para el comercio destinada a los países en desarrollo, en comparación con el 28,6% en 2008. Los países desarrollados deben profundizar sus esfuerzos al respecto y seguir aumentando la ayuda para el comercio a los países menos adelantados, ya que estos y los países africanos están entre los que más probablemente necesitan apoyo para reducir los costes de ajuste que lleva aparejada la liberalización comercial.

37. Un porcentaje creciente de compromisos de ayuda para el comercio en favor de países menos adelantados (63% en 2009, en comparación con el 46% en 2006) se destina a proyectos de infraestructura relacionados con el comercio, a saber, los sectores del transporte, la energía y las comunicaciones. Los compromisos de ayuda en los ámbitos de la agricultura, la industria y la minería bajaron al 27,7% en 2007-2008, pero se recuperaron a los niveles anteriores de alrededor del 32% en 2009. Acorde con la estructura de las economías de los países menos adelantados, entre

<sup>17</sup> Elisabeth Sandor, Simon Scott y Julia Benn, “Innovative financing to fund development: progress and prospects”, DCD Issues Brief (París, OCDE, noviembre de 2009).

<sup>18</sup> A/63/539, anexo.

<sup>19</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, *Los Países Menos Adelantados – Informe de 2010: Hacia una nueva arquitectura internacional del desarrollo en favor de los PMA* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.10.II.D.5).

<sup>20</sup> Datos procedentes del sistema “Query Wizard for International Development Statistics” (QWIDS), de la OCDE, a los que se tuvo acceso el 10 de febrero de 2011. Los datos definitivos sobre ayuda para el comercio correspondientes a 2009 estarán disponibles a partir de abril de 2011.

esos últimos tres sectores la agricultura recibió el mayor número de compromisos, alcanzando un promedio de 22,6% en 2002-2009<sup>21</sup>. Además de promover la infraestructura comercial y la capacidad productiva de la economía interna, la ayuda para el comercio puede también impulsar el desarrollo mediante el fomento de la capacidad para las negociaciones comerciales.

38. Las prioridades de gastos en los proyectos de ayuda para el comercio deberían estar debidamente armonizadas con las estrategias nacionales de desarrollo. Los fondos proporcionados por donantes son más eficaces cuando se utilizan para satisfacer las necesidades y prioridades del país receptor en materia de comercio. Por tanto, la ayuda para el comercio debería promover un aumento de la implicación de los países y la integración del comercio en las estrategias nacionales de desarrollo. Esto implica que es necesario contar con un margen de acción en materia de políticas en los países en desarrollo suficiente para mejorar las capacidades necesarias de producción y comercio. Además, en vista de la baja generación de ingresos, la limitada capacidad de amortización y la vulnerabilidad de la economía, así como la extrema dependencia de la asistencia que exhiben los países menos adelantados, la ayuda para el comercio debería ser previsible, sostenible y eficaz, y seguir constituyendo un complemento de los compromisos existentes en materia de AOD.

39. Desde que se implementaron la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados y la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral, los coeficientes de endeudamiento de muchos países menos adelantados habían mejorado significativamente. Para los países menos adelantados en su conjunto, la cuantía de la deuda externa en proporción con el producto interno bruto (PIB) disminuyó del 75% en 2002 al 33% en 2007<sup>22</sup>. Sin embargo, la crisis financiera y económica mundial ha afectado negativamente los indicadores de la deuda en muchos países menos adelantados. Desde 2007, la cuantía de la deuda externa de los países menos adelantados en su conjunto aumentó un 12% y llegó a 160.900 millones de dólares en 2009. La relación entre el servicio de la deuda externa y las exportaciones también aumentó un 2% y alcanzó el 5,7% en 2009. El valor actual de la relación entre el servicio de la deuda y las exportaciones en 11 países supera el 150%, que constituye el umbral para el alivio de la deuda de los países pobres muy endeudados. Debido a la gravedad de la crisis, todos los países se vieron afectados por la disminución de los ingresos fiscales, las ganancias de las exportaciones y los ingresos, y muchos experimentaron un aumento de la deuda como proporción del PIB. Una recuperación pronta y sostenida de la economía mundial podría mejorar significativamente la situación de muchos países. En el entorno mundial actual, los precios del petróleo están en aumento y los riesgos siguen siendo altos.

40. De los 40 países que pueden o podrían acceder al alivio de la deuda en el marco de la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados (30 de los cuales son países menos adelantados), 36 (incluidos 27 países menos adelantados) han reunido las condiciones necesarias para recibir asistencia de esta Iniciativa; 32 de ellos (incluidos 25 países menos adelantados) alcanzaron el punto de culminación y, por tanto, se les otorgó la totalidad del alivio previsto y además cumplían las condiciones necesarias para recibir un alivio adicional de las obligaciones

---

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> Los cálculos se derivan de la base de datos Global Development Finance del Banco Mundial (consultada el 18 de febrero de 2010).

multilaterales restantes debidas a las instituciones participantes en el marco de la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral, mientras que 4 países (incluido 1 de los países menos adelantados) recibieron alivio temporal. Sobre la base del análisis llevado a cabo en el marco de sostenibilidad de la deuda para los países de bajos ingresos<sup>23</sup>, tres países menos adelantados que no han llegado aún al punto de decisión se caracterizan como países fuertemente endeudados. Al 15 de diciembre de 2010, 9 países menos adelantados de los 32 países pobres muy endeudados que habían alcanzado el punto de culminación eran clasificados como países con alto riesgo de sobreendeudamiento<sup>24</sup>.

41. Es posible que resulte necesario examinar nuevos mecanismos de reestructuración de la deuda para algunos países menos adelantados, en especial si la recuperación de la economía mundial sigue siendo lenta y frágil. Actualmente, no existen mecanismos internacionales oficiales que se ocupen eficazmente de la reestructuración de la deuda oficial y contribuyan a enfrentar la deuda comercial. Fuera de la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados, se proporciona alivio de la deuda oficial por medio del Club de París, que es oficioso y está formado por 19 economías acreedoras, en su mayoría grandes. Los acreedores del Club de París evalúan caso por caso el cumplimiento de los requisitos para recibir alivio de la deuda, teniendo en cuenta los antecedentes del país deudor con el Club de París y el FMI y otros criterios diversos, como los ingresos per cápita, el nivel de endeudamiento y el servicio de la deuda. Sin embargo, en vista de que la proporción de la deuda que corresponde al Club de París es actualmente menor debido a que hay otros acreedores oficiales y no oficiales<sup>25</sup>, un mecanismo más inclusivo, transparente y legítimo acordado internacionalmente podría llenar una laguna importante en la arquitectura financiera internacional actual.

42. Las demoras en la resolución de la gran carga de la deuda en algunos países de ingresos bajos y medianos y el aumento del sobreendeudamiento de varios países desarrollados muestran que existe una necesidad urgente de establecer un mecanismo internacional de renegociación de la deuda soberana que permitiría a los países reestructurar su deuda de forma oportuna y amplia, como se describe en el Consenso de Monterrey. Hay que adoptar más medidas, por intermedio de los mecanismos internacionales destinados a solucionar el problema de la deuda, a fin de garantizar un trato equivalente a todos los acreedores, un trato justo a los acreedores y los deudores y la previsibilidad jurídica de esos mecanismos, como se afirma en la Declaración de Doha sobre la financiación para el desarrollo y se reitera en el documento final de la reunión plenaria de alto nivel de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Además, los recursos disponibles para la financiación del sector oficial para rescatar a los países que enfrentan dificultades para el servicio de la deuda son limitados. Es necesario determinar para cada caso particular el equilibrio correcto entre la financiación del sector oficial, las moratorias de la deuda y la reestructuración y las cancelaciones de la deuda.

---

<sup>23</sup> Asociación Internacional de Fomento (AIF) y Fondo Monetario Internacional (FMI), “Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) and Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI): status of implementation”, documento de trabajo del personal, 14 de septiembre de 2010.

<sup>24</sup> FMI, “List of LIC DSAs for PRGT-eligible countries”, al 15 de diciembre de 2010.

<sup>25</sup> Véase la nota 24, pág. 33 de la base de datos.



## **Cuestiones que convendría considerar**

1. **¿Deberían utilizarse las vulnerabilidades estructurales como base para la asignación de subsidios a los países menos adelantados y evaluaciones de su capacidad de saldar la deuda?**

2. **¿De qué modo deberían examinarse los métodos de asignación de la ayuda a fin de asegurar que esta llegue a los países que más la necesitan y se utilice para financiar inversiones en capacidad productiva?**

3. **¿Cómo puede asegurarse la adicionalidad, estabilidad y sostenibilidad de la financiación innovadora y las corrientes de ayuda para el comercio?**

4. **¿Cuáles son las alternativas posibles para nuevas modalidades para prestar alivio de la deuda a los países menos adelantados?**

5. **¿De qué modo puede asegurarse la coherencia normativa entre la financiación del desarrollo, la ayuda para el comercio y el alivio de la deuda?**

## **IV. Apoyo financiero a las actividades en pro del desarrollo de los países de ingresos medianos: cooperación para el desarrollo, comercio, corrientes de capital, margen de acción en materia de políticas y sistema de reservas**

43. Con el rápido crecimiento sostenido en varias economías emergentes a lo largo de los últimos 10 años, la contribución de los países de ingresos medianos al crecimiento mundial ha aumentado en forma constante, reestructurando la composición regional de la economía mundial. Los países de ingresos medianos en su conjunto poseen las dos terceras partes de la población mundial y casi el 40% del producto bruto mundial. También se han convertido en un motor del crecimiento que impulsa la recuperación de la economía mundial tras la crisis financiera. Sin embargo, pese a las notables reducciones de la pobreza extrema, el 64% de la población mundial que vive con menos de 1,25 dólares por día aún reside en países de ingresos medianos.

44. Los ámbitos que revisten prioridad en la cooperación para el desarrollo en los países de ingresos medianos en su conjunto deberían ser la erradicación de la pobreza y la reducción de la desigualdad económica y social, el fortalecimiento de la gobernanza, la diversificación de la producción, el aumento de la capacidad de recuperación ante trastornos financieros y comerciales externos, la sostenibilidad de la deuda externa y el aumento de la capacidad financiera y tecnológica para la adaptación al cambio climático y su mitigación. Una mayor cooperación del sistema de las Naciones Unidas con los países de ingresos medianos debe basarse en una mejor armonización de los programas de desarrollo con las prioridades de los países y las estrategias de desarrollo. Esto debería complementarse con un fortalecimiento de la cooperación Sur-Sur. Además, el voto y la representación de los países de ingresos medianos en las instituciones financieras internacionales y otros grupos u órganos internacionales que toman decisiones debería estar acorde con su importancia en la economía mundial.

45. En la Conferencia internacional de seguimiento sobre la financiación para el desarrollo encargada de examinar la aplicación del Consenso de Monterrey, los Estados Miembros convinieron en reforzar y apoyar el empeño de los países de ingresos medianos a fin de asegurar que se mantuvieran los logros alcanzados en relación con los objetivos de desarrollo, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Los Estados Miembros reconocieron también que la asistencia oficial para el desarrollo seguía siendo esencial para varios de esos países en ámbitos específicos a las circunstancias de cada uno de ellos. La Asamblea General, en el párrafo 7 de su resolución 64/208, invitó a la comunidad internacional a que intensificara su apoyo a las iniciativas de desarrollo de los países de ingresos medianos mediante la prestación de asistencia técnica, el suministro de recursos, la transferencia de tecnología y el fomento de la capacidad con fines específicos; y subrayó la necesidad de realizar esfuerzos sostenidos para lograr la sostenibilidad de la deuda en los países de ingresos medianos a fin de evitar una crisis de deuda, y alentó las nuevas iniciativas adoptadas por las instituciones financieras internacionales para ofrecerles mayores facilidades (párr. 9).

46. Los países de ingresos medianos han liderado la recuperación del comercio internacional tras la reciente crisis financiera y económica mundial. Sus impresionantes resultados vienen precedidos de importantes esfuerzos para diversificar sus exportaciones de manufacturas y servicios y ganar cuotas de mercado en productos de tecnología avanzada. Cara al futuro, los países de ingresos medianos deben aprovechar esas reformas y mejorar su competitividad externa mediante la diferenciación de productos, una comercialización internacional más activa y la búsqueda de esferas de especialización más dinámicas, con mayor contenido tecnológico y mayor valor añadido.

47. Además, han aumentado los lazos entre los países en desarrollo mediante cadenas de valor mundiales, lo cual ha ayudado a muchos de los países de ingresos medianos más pequeños a beneficiarse del comercio internacional. Sin embargo, pese a importantes reformas y al fortalecimiento de los lazos comerciales, especialmente a través del comercio de componentes<sup>26</sup>, los países de ingresos medianos siguen dependiendo en gran medida de la demanda de exportaciones en los países desarrollados. La Ronda de Doha puede servir para que la futura demanda de bienes y servicios de los países de ingresos medianos sea mayor y menos volátil, reduciendo los elevados niveles de protección arancelaria y las distorsiones de los mercados creadas por las subvenciones y otras medidas de carácter proteccionista.

48. A raíz de la crisis financiera, las corrientes de capital hacia los países de ingresos medianos han ocupado el centro del debate de políticas sobre la estabilidad económica y financiera en los planos mundial y nacional. Como se señala en el informe titulado “Situación y Perspectivas para la Economía Mundial 2011”<sup>27</sup>, uno de los principales desafíos es contrarrestar los efectos secundarios perjudiciales en el ámbito internacional, como las tensiones creadas en los mercados de divisas y la volatilidad inherente a las corrientes de capital a corto plazo.

---

<sup>26</sup> Véase Prema-Chandra Athukorala y Jayant Menon, “Global production sharing, trade patterns, and determinants of trade flows in East Asia”, Serie de documentos de trabajo del Banco Asiático de Desarrollo sobre la integración económica regional, núm. 41 (Manila, Banco Asiático de Desarrollo, enero de 2010).

<sup>27</sup> Publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.11.II.C.2.

49. Las corrientes de capital privado hacia los países de ingresos medianos experimentaron una fuerte recuperación en el período 2009-2010, tras haber disminuido marcadamente durante la crisis. Los bajos tipos de interés y las condiciones de elevada liquidez en los países desarrollados, resultado de las medidas de política monetaria adoptadas para impulsar la recuperación económica después de la crisis, han propiciado la afluencia de corrientes de capital hacia países de ingresos medianos que tienen, comparativamente, tipos de interés más elevados y mejores perspectivas de crecimiento.

50. La recuperación de las corrientes de capital privado tiene importantes beneficios para los países en desarrollo por cuanto proporcionan financiación para inversiones productivas y facilitan el desarrollo financiero. Sin embargo, las entradas muy cuantiosas de capital entrañan riesgos y dilemas en materia de políticas, sobre todo cuando superan la capacidad de absorción de la economía o son de índole muy especulativa. En este caso, las corrientes de capital pueden provocar variaciones excesivas de los tipos de cambio, expansión crediticia, burbujas de precios de los activos e inestabilidad financiera. Además, existe el riesgo claro de que esas corrientes de capital se interrumpan o se inviertan repentinamente. Las corrientes de capital son fundamentalmente procíclicas: aumentan durante períodos de auge económico, pero se invierten durante períodos de desaceleración. Un ejemplo fue la salida brusca y masiva de capital después de que sobrevino la crisis financiera mundial. En consecuencia, los países de ingresos medianos experimentaron turbulencias muy severas en los mercados financieros, a pesar de que no estaban en el epicentro de la crisis.

51. No existe una solución única a los problemas relacionados con la volatilidad de las corrientes de capital. Los gobiernos disponen de una gran variedad de instrumentos de política con los que ayudan a estabilizar las corrientes financieras. Ante la amenaza de una apreciación monetaria excesiva, muchos bancos centrales de los países de ingresos medianos han intervenido en el mercado de divisas. El resultado ha sido la acumulación de reservas de divisas. A pesar de que la acumulación y el almacenamiento de reservas sirven de mecanismos de autoprotección en caso de salida de capitales, entrañan costos por cuanto se pierden oportunidades de hacer inversiones productivas y gasto social<sup>28</sup>.

52. No es probable que las iniciativas orientadas a fortalecer la red mundial de seguridad financiera modifiquen radicalmente las tendencias de los países a acumular reservas, que siguen siendo la primera línea de defensa contra posibles conmociones. La acumulación de reservas ha resultado ser una opción eficaz para los países de ingresos medianos. Durante la reciente crisis financiera, los bancos centrales de muchos países de economía emergente y algunos países desarrollados utilizaron parte de sus reservas para aliviar las tensiones internas generadas por la escasez de liquidez en dólares. En el futuro previsible, los países difícilmente podrán acceder de forma automática a una cantidad suficiente de fondos en divisas para hacer frente a una crisis importante. Por consiguiente, los países seguirán manteniendo algunas reservas propias y existen indicios claros de que la tendencia a acumular reservas persistirá e incluso se intensificará a raíz de la crisis.

---

<sup>28</sup> Algunos han argumentado que un sistema reformado de tipos de cambio basado en normas para ajustar los tipos nominales en función de los diferenciales de las tasas de inflación o los tipos de interés podría reducir el capital especulativo y ayudar a evitar la necesidad de intervención gubernamental que conduce a la acumulación de reservas.

Probablemente se mantendrá la práctica de recurrir, en diversa medida, a una combinación de autoseguro complementario y acuerdos bilaterales y multilaterales, a menos que se introduzcan cambios en la arquitectura financiera internacional.

53. También se ha indicado que los países de economía emergente deberían ajustar sus políticas macroeconómicas elevando los tipos de interés y apretando la política fiscal en vista del aumento de las presiones inflacionarias. Sin embargo, es probable que esta combinación de políticas dé pie a una mayor afluencia de capital y ponga en peligro la incipiente recuperación que en muchos países depende de la demanda interna. Por otra parte, no es probable que la consolidación fiscal despeje rápidamente las preocupaciones de fragilidad financiera. En muchos países, las políticas macroeconómicas se han complementado con otras medidas de macroprudencia. En algunos casos se han introducido controles directos de capital con miras a limitar las grandes entradas de capital de naturaleza volátil y corto plazo. En este sentido, se ha reconocido que, junto con las medidas de política macroeconómica y prudencial, y en función de las circunstancias, la imposición de controles de capital puede ser una respuesta adecuada<sup>29</sup>. Los controles de capital también pueden reducir la necesidad de acumular reservas de moneda extranjera ayudando a reducir el riesgo de una inversión repentina de las corrientes de capital.

54. A raíz del aumento de las corrientes de capital privado después de la crisis, varios países de ingresos medianos han recurrido a medidas directas de control de capital para limitar la apreciación monetaria y la fragilidad financiera<sup>30</sup>. Entre tales medidas cabe mencionar los requisitos obligatorios de reserva sobre la deuda denominada en moneda extranjera, los impuestos sobre los préstamos del exterior a fin de compensar los diferenciales de los tipos de interés, los períodos mínimos de inversión y los límites cuantitativos a determinados tipos de transacciones de capital de carácter transfronterizo. Además, algunos países han prohibido a las instituciones financieras que tengan incompatibilidades de divisas en sus carteras o que hagan préstamos en moneda extranjera a personas o empresas que no tengan ingresos en esa moneda. Otros han optado por aumentar los requisitos de capital para quienes tienen incompatibilidades de divisas.

55. La libre circulación de capitales tal vez no sea necesariamente la opción idónea para los países de ingresos medianos y otros países en desarrollo, ya que unas cuentas de capital totalmente abiertas pueden plantear problemas. El éxito de las estrategias de desarrollo puede requerir una gestión dinámica de las cuentas de capital para ampliar el margen de adopción de decisiones, de modo que exista flexibilidad tanto para intensificar como para relajar los controles en la medida necesaria para aplicar políticas macroeconómicas anticíclicas. El FMI está examinando detalladamente la cuestión de la reducción de las corrientes de capital y la inestabilidad de los tipos de cambio, incluida la necesidad de un “código de circulación” convenido a nivel mundial para gestionar las corrientes de capital. El Banco Mundial también considera que imponer temporalmente controles de

---

<sup>29</sup> Véase, por ejemplo, Dominique Strauss-Khan (Director Gerente del Fondo Monetario Internacional), “The right kind of global recovery”, 1 de febrero de 2011. Puede consultarse en [www.imf.org](http://www.imf.org).

<sup>30</sup> Esos países son el Brasil, Chile, Indonesia, México, el Perú, Singapur y Tailandia. Poco antes de la cumbre del Grupo de los 20 celebrada en Seúl, la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) convocó una reunión de sus más de 50 Estados miembros para respaldar el uso de dichos controles.

capitales puede ser apropiado para mitigar los efectos adversos relacionados con el aumento súbito y la inestabilidad de las entradas de capital<sup>31</sup>.

56. Sin embargo, habrá un límite para lo que se pueda conseguir con controles de capital impuestos por los países receptores. En una era de globalización financiera, ya no es posible que un solo país gestione totalmente de manera independiente los riesgos exteriores. Además, es importante tener en cuenta las dimensiones multilaterales de la gestión de las cuentas de capital. Por consiguiente, se requerirá alguna forma de gobernanza mundial de las corrientes transfronterizas de capital, que en gran medida es inexistente. A este respecto se han hecho llamamientos para que en el programa de trabajo del Grupo de los Veinte y de otros foros internacionales pertinentes se incluya la cuestión de un código de conducta internacional para regular las corrientes internacionales de capital<sup>32</sup>.

57. En el mismo sentido, la propuesta de introducir un impuesto coordinado a nivel internacional sobre las transacciones financieras transfronterizas ha recibido recientemente una atención renovada. Tal como se ha sugerido, se impondría cada vez que una unidad de capital atravesara fronteras, de forma que la carga impositiva efectiva sería mayor cuanto más breve fuera el plazo de la transacción financiera, lo cual desalentaría en particular las corrientes especulativas de corto plazo<sup>33</sup>. Por otra parte, se ha sugerido llegar a un acuerdo sobre el requisito de mantener una reserva respecto de las corrientes transfronterizas de capitales. Ello formaría parte de las iniciativas en curso para reformar de los sistemas de reglamentación financiera<sup>34</sup>.

58. El Comité Monetario Financiero y Internacional de la Junta de Gobernadores del FMI ha señalado que la inestabilidad de las corrientes de capital es una cuestión de importancia crítica para el funcionamiento eficaz de la economía mundial y la estabilidad del sistema monetario internacional, y ha pedido al Fondo que profundice su trabajo en estos ámbitos, incluida la realización de estudios exhaustivos que contribuyan a incrementar la eficacia de las políticas de gestión de los flujos de capital<sup>35</sup>. A fin de ayudar a sus miembros a gestionar las corrientes de capital, y como parte de sus actividades de vigilancia, el Fondo deberá ampliar su labor consistente en llenar las lagunas de información sobre las corrientes transfronterizas de capital y la exposición a los riesgos exteriores, y en mejorar la comprensión del funcionamiento de las corrientes de capital y sus interrelaciones con otras esferas. Ello debería incluir la posibilidad de suministrar a los países asesoramiento normativo pragmático sobre la forma de limitar un exceso de corrientes de corto plazo. Además, sobre la base de este análisis, el Fondo podría proporcionar una valiosa perspectiva multilateral sobre la cuestión mediante el asesoramiento que preste, tanto a los países exportadores como importadores de capitales, acerca de las opciones de política económica necesarias para asegurar el

<sup>31</sup> *Perspectivas para la Economía Mundial 2010: Crisis, Finanzas y Crecimiento* (Washington, D.C., Banco Mundial, 2010).

<sup>32</sup> *Financial Times*, 25 de enero de 2011.

<sup>33</sup> *Trade and Development Report, 2009: Responding to the Global Crisis - Climate Change Mitigation and Development* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.09.II.D.16, pág. 119).

<sup>34</sup> *World Economic Situation and Prospects 2011* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.11.II.C.2), pág. 40.

<sup>35</sup> Comunicado de la vigésima segunda reunión del Comité Monetario y Financiero Internacional de la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional, 9 de octubre de 2010. Puede consultarse en [www.imf.org](http://www.imf.org).

flujo ordenado de las corrientes de capital. Esta plataforma multilateral de gestión de las corrientes de capital permitiría responder apropiadamente a la crisis y sus consecuencias, que, al igual que otros acontecimientos, ha puesto de manifiesto la volubilidad de las corrientes de capital.

59. Todavía se seguiría necesitando una reforma más a fondo del sistema monetario internacional, ya que los factores fundamentales que generan inestabilidad son inherentes al sistema actual, que depende excesivamente de una única moneda nacional como reserva mundial. El actual sistema internacional de reservas propició en gran medida la falta de mecanismos que permitieran ajustar sin complicaciones los desequilibrios, la volatilidad de las corrientes de capital y la desigualdad en el suministro de liquidez. Un método de reforma realista podría ser la ampliación de los acuerdos vigentes en materia de derechos especiales de giro (DEG), que con el tiempo se podrían convertir en una divisa de reserva mundial ampliamente aceptada. Además de reducir la inestabilidad inherente al actual sistema, una mayor utilización de los DEG podría dar lugar a un control más democrático de la liquidez mundial.

### **Cuestiones que convendría considerar**

**1. ¿Cómo puede el sistema de las Naciones Unidas promover más eficazmente la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular para el desarrollo?**

**2. ¿Cómo se pueden hacer más eficaces las políticas sobre las cuentas de capital y otras políticas que afectan las corrientes de capital, a fin de responder a las entradas súbitas de capitales y a su retirada? ¿Qué medidas se necesitan para promover reformas financieras estructurales y más profundas en los países de ingresos medianos para ayudarles a gestionar la inestabilidad de las corrientes de capital?**

**3. ¿Qué medidas habría que adoptar para fortalecer la cooperación multilateral respecto de las políticas que influyen en las corrientes de capital?**

**4. ¿Qué forma debería adoptar el marco mundial de reglamentación o supervisión de los movimientos internacionales de capital? ¿Debería haber unas “reglas del juego” globales que gobernarán las corrientes transfronterizas de capital? ¿Deberían las cuestiones relacionadas con las corrientes transfronterizas de capital formar parte de la reforma en curso de los sistemas de reglamentación financiera?**

**5. ¿Qué rumbo debería tomar la reforma del sistema internacional de reserva?**