



Asamblea General

Distr. general
29 de agosto de 2011
Español
Original: inglés

Sexagésimo sexto período de sesiones

Tema 18 del programa provisional*

Seguimiento y aplicación de los resultados de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo celebrada en 2002 y la Conferencia de Examen de 2008

Seguimiento y aplicación del Consenso de Monterrey y la Declaración de Doha sobre la financiación para el desarrollo

Informe del Secretario General**

Resumen

En cumplimiento de lo dispuesto en la resolución 65/145 de la Asamblea General, en este informe se presenta la evaluación anual de la aplicación del Consenso de Monterrey y la Declaración de Doha sobre la financiación para el desarrollo. Las últimas novedades se describen en los seis capítulos temáticos: movilización de recursos financieros nacionales para el desarrollo; movilización de recursos internacionales para el desarrollo: la inversión extranjera directa y otras corrientes de capital privado; el comercio internacional como promotor del desarrollo; aumento de la cooperación financiera y técnica internacional para el desarrollo; la deuda externa; y tratamiento de cuestiones sistémicas: fomento de la coherencia y cohesión de los sistemas monetarios, financieros y comerciales internacionales en apoyo del desarrollo. En la sección titulada “Mantenimiento del compromiso” se presentan otras novedades relativas al fortalecimiento del proceso de seguimiento intergubernamental de la financiación para el desarrollo.

* A/66/150.

** El presente informe se ha elaborado 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 de su contenido.



I. Movilización de recursos financieros nacionales para el desarrollo

1. Después de pasar de un 25% a casi un 31% del producto interno bruto (PIB) entre 2000 y 2007, la tasa media de ahorro en los países de ingresos bajos y medianos cayó a un 28% en 2009 durante la crisis financiera y económica. Algunos países en desarrollo y con economías emergentes consiguieron aumentar sus posibilidades de movilización de recursos internos a pesar de los reveses de la reciente crisis. No obstante, la situación ha variado mucho de una región en desarrollo a otra. Por ejemplo, en el África Subsahariana, el ahorro interno se estancó; en América Latina y el Caribe, aumentó moderadamente, y en Asia Oriental y el Pacífico, se disparó¹.

2. Para que la movilización de recursos nacionales mejore de forma sostenida hace falta una recuperación económica continuada. Se prevé que el crecimiento de la producción mundial ascenderá a un 3,3% en 2011 y un 3,6% en 2012, lo que supone una disminución con respecto al 3,9% registrado en 2010. Los países en desarrollo, sobre todo las grandes economías emergentes, han sido los principales motores de la expansión de la economía mundial después de la crisis. En cambio, el crecimiento sigue siendo débil en muchos países desarrollados². No obstante, hay algunos temas preocupantes con respecto a las perspectivas de crecimiento de los países en desarrollo, como el riesgo de que la situación en los países desarrollados repercuta en ellos, la creciente inflación interna, las posibles burbujas en los precios de los activos nacionales alimentadas por las grandes entradas de capital, los desajustes de los tipos de cambio y la inestabilidad de los precios de los productos básicos. Muchos países en desarrollo han orientado sus políticas macroeconómicas hacia una restricción monetaria y fiscal y una apreciación de los tipos de cambio, en general como respuesta al aumento de los precios de los productos básicos, lo cual puede frenar el impulso del crecimiento.

3. Financiar la erradicación de la pobreza y ampliar las oportunidades de empleo, sobre todo para los grupos de población pobres y en situación desfavorecida, son objetivos importantes de las estrategias nacionales de desarrollo. En la Cumbre sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio (Reunión Plenaria de Alto Nivel de la Asamblea General, 20 a 22 de septiembre de 2010) se reconocieron los progresos realizados en el logro de los Objetivos, incluido el de erradicar la pobreza, a pesar de los contratiempos y de la diferencia de resultados entre los distintos países en desarrollo y dentro de ellos³. Se prevé que la proporción de la población mundial en situación de pobreza extrema pasará del 25,2% registrado en 2005 a un 14,4% en 2015, y que las tasas de pobreza más elevadas en 2015 serán las del África Subsahariana (35,8%) y Asia Meridional (22,4%)⁴. El proceso de recuperación económica mundial en curso continúa siendo frágil y desigual, y el desempleo a escala mundial se mantiene alto con respecto a los niveles anteriores a la crisis. En 2010, la tasa mundial de desempleo se situaba en un 6,2%, esto es, muy por encima del 5,6% de 2007. Muchos países se enfrentan a problemas concretos en este

¹ Banco Mundial, *Indicadores del desarrollo mundial*.

² “Situación y perspectivas de la economía mundial a mediados de 2011” (E/2011/113).

³ Resolución 65/1 de la Asamblea General.

⁴ Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional (FMI) “Informe sobre seguimiento mundial 2011: Mejorar las posibilidades de alcanzar los ODM. Heterogeneidad, deficiencias y desafíos. Panorama general”.

ámbito, como el aumento del desempleo a largo plazo y las elevadas tasas de desempleo entre los jóvenes. En lo que respecta a las políticas económicas, los países con grandes excedentes comerciales y unas sólidas bases macroeconómicas deberían considerar la posibilidad de reforzar la demanda interna para impulsar el empleo y el crecimiento⁵.

4. La movilización de recursos nacionales es una actividad especialmente propicia para que los países ejerzan su responsabilidad y desarrollen y apliquen políticas acordes con sus necesidades. A diferencia de la financiación externa para el desarrollo, los motores normativos e institucionales clave, como el sistema tributario, están dirigidos por los gobiernos. Así pues, estos deberían conceder más importancia a la movilización de recursos internos en sus estrategias de desarrollo.

5. Desarrollar un sector financiero sólido y de base amplia es fundamental para la movilización eficaz de recursos nacionales y su canalización a actividades productivas. En muchos países en desarrollo, la reforma del sector financiero sigue presentando desafíos, relacionados en particular con el fortalecimiento de la reglamentación financiera y los mercados financieros regionales. No obstante, el crédito interno al sector privado en los países de ingresos bajos y medianos aumentó de un 49% a casi un 60% del PIB entre 2000 y 2008, aunque con grandes diferencias entre las distintas regiones en desarrollo⁶.

6. En los últimos años, el concepto de inclusión financiera ha pasado a ocupar un lugar prioritario en la agenda política. Este concepto se basa en la idea de que el acceso de los grupos de población pobre y vulnerable y las empresas pequeñas y medianas a una serie amplia de servicios financieros favorece el desarrollo y la movilización de recursos nacionales. La inclusión financiera entraña un enfoque más completo que el de la microfinanciación, e incluye, entre otros, los servicios de ahorro, pagos y seguros, adaptados específicamente a las necesidades de los prestatarios y los ahorradores con pocos ingresos⁷. En la cumbre que se celebró en Seúl en noviembre de 2010, los dirigentes del Grupo de los 20 (G-20) pusieron en marcha la Alianza mundial para la inclusión financiera, con el fin de impulsar el programa de inclusión financiera, en cooperación con los no miembros del G-20, las Naciones Unidas y otros interesados internacionales.

7. Dada la necesidad de inversiones públicas en el proceso de desarrollo, generar ingresos públicos es fundamental para la movilización de recursos nacionales. El aumento de los ingresos del Estado sigue suponiendo un gran reto para muchos países en desarrollo. Durante la reciente crisis financiera, los ingresos fiscales en las economías emergentes y los países en desarrollo cayeron⁸ de cerca de un 29% del PIB por término medio en 2007/08 a un 27% en 2010, principalmente a causa de la

⁵ Oficina Internacional del Trabajo, *Tendencias Mundiales del Empleo 2011: El desafío de la recuperación del empleo*, y Conferencia Internacional del Trabajo, *Para recuperarse de la crisis financiera y económica mundial: un Pacto Mundial para el Empleo*, 2011.

⁶ Banco Mundial, *Indicadores del desarrollo mundial*. En algunos casos, las fluctuaciones en la proporción del crédito interno reflejan también dificultades para acceder a financiación externa.

⁷ Naciones Unidas, *La construcción de sectores financieros incluyentes para el desarrollo*, 2006; *United Nations Secretary-General's Special Advocate for Inclusive Finance for Development, Annual Report to the Secretary-General*, septiembre de 2010.

⁸ El impacto de la crisis económica mundial en el espacio fiscal de los países en desarrollo se examina en el siguiente informe: *The Global Social Crisis: Report on the World Social Situation 2011* (ST/ESA/334).

ralentización del crecimiento, frente al promedio del 36% registrado en las economías avanzadas⁹. Las políticas de promoción del crecimiento son indispensables para que aumenten los ingresos públicos. Por otra parte, la labor de recaudación de impuestos se puede respaldar con políticas tributarias adecuadas, sistemas impositivos modernos, transparentes y equitativos y administraciones tributarias eficaces, y mediante la ampliación de la base imponible y la lucha contra la evasión fiscal. Así pues, los países en desarrollo deberían redoblar sus esfuerzos por introducir reformas fiscales y tributarias. También habría que fortalecer la cooperación internacional en materia tributaria, incluidos los arreglos institucionales al respecto¹⁰.

8. Los sectores privados dinámicos son los principales generadores de crecimiento, empleo, inversiones e innovación. Los gobiernos deberían seguir estableciendo marcos reglamentarios y normativos que promuevan actividades productivas privadas. Algunos países en desarrollo han mejorado la reglamentación aplicable a las empresas, y los países en desarrollo en general se muestran cada vez más dinámicos con respecto a las reformas normativas¹¹. Las políticas deberían orientarse en particular a las empresas pequeñas y medianas, con objeto de fomentar el empleo productivo y de fortalecer las industrias locales.

9. Las corrientes financieras ilícitas suponen una pérdida de recursos que se podrían destinar al desarrollo¹². Así pues, continúa siendo fundamental que se adopten medidas nacionales e internacionales eficaces para luchar contra el blanqueo de dinero y la evasión de impuestos. El Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación ha redoblado sus esfuerzos para combatir la evasión fiscal y favorecer el intercambio de información pertinente. Asimismo, el Comité está preparando un manual sobre precios de transferencia con el fin de proporcionar orientación práctica sobre el tema a los países en desarrollo.

10. La corrupción constituye un obstáculo para la movilización y asignación de recursos nacionales; de ahí la necesidad de seguir combatiéndola a todos los niveles, entre otras cosas, con sistemas jurídicos y judiciales eficaces y una mayor transparencia. A este respecto, un instrumento jurídico internacional importante es la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, que entró en vigor en diciembre de 2005 y actualmente cuenta con 152 Partes.

11. En el futuro será necesario movilizar importantes recursos para llevar a cabo la transición a una economía ecológica y afrontar el impacto del cambio climático. Se calcula que habría que gastar anualmente cerca de un 2% del PIB mundial, esto es, 1,3 billones de dólares, en inversiones destinadas a tecnología ecológica¹³. Aunque

⁹ FMI, base de datos de Perspectivas de la economía mundial, abril de 2011; se puede consultar en: www.imf.org.

¹⁰ En el documento E/2011/76 se reseñan medidas destinadas a reforzar la cooperación internacional en materia tributaria, como el Diálogo Fiscal Internacional (iniciativa conjunta del Banco Mundial, el FMI, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y otros interesados).

¹¹ Banco Mundial/Corporación Financiera Internacional, *Doing Business 2011: Creando oportunidades para los emprendedores*.

¹² Véase el documento de debate del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Illicit Financial Flows from the Least Developed Countries: 1990-2008*, mayo de 2011.

¹³ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), *Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication*, 2011.

en los países en desarrollo una parte de esas necesidades se cubrirá con cargo a fuentes externas, también hará falta introducir ajustes en los sistemas de generación y asignación de recursos nacionales y las inversiones públicas. Además, para muchos países en desarrollo es muy importante invertir en la seguridad alimentaria y reducir su vulnerabilidad a las conmociones originadas por los mercados mundiales¹⁴.

II. Movilización de recursos internacionales para el desarrollo: la inversión extranjera directa y otras corrientes de capital privado

12. Se ha producido un importante repunte de las corrientes de capital privado hacia los países en desarrollo tras la brusca caída registrada durante la reciente crisis financiera y económica mundial. Se calcula que las corrientes netas de capital privado hacia los países en desarrollo, que en 2009 ascendían a unos 325.000 millones de dólares, se han cifrado en cerca de 392.000 millones de dólares en 2010¹⁵. El mayor crecimiento y los tipos de interés más altos de los países en desarrollo han atraído a los inversores, sobre todo ante las perspectivas de crecimiento económico lento y los bajos tipos de interés en algunos países avanzados. Además, las economías en desarrollo presentan un buen perfil de riesgo, habida cuenta de los persistentes problemas fiscales y de deuda pública por que atraviesan algunos países desarrollados, sobre todo en Europa.

13. La inversión extranjera directa sigue siendo uno de los principales componentes de las corrientes de capital privado hacia los países en desarrollo, llegando a superar en 2010, según las estimaciones, los 300.000 millones de dólares¹⁶. La inversión extranjera directa y otras corrientes de capital privado han estado concentradas en algunos países en desarrollo, pero hay indicios de una creciente diversificación. Por ejemplo, en África la inversión es ahora mucho mayor que hace diez años. Una parte considerable de esas corrientes sigue dirigiéndose hacia el sector de los recursos naturales y hacia algunos países con abundancia de productos básicos, pero la región ha atraído últimamente inversiones hacia la agricultura¹⁷ y nuevos sectores de servicios. Desde 2006, las corrientes de inversión extranjera directa hacia los países menos adelantados han superado a la asistencia oficial para el desarrollo (AOD). Sin embargo, la distribución de las corrientes de inversión extranjera directa entre los países menos adelantados continúa siendo desigual, y más del 80% del capital va a parar a países de África ricos en recursos¹⁸. En cambio, la inversión extranjera directa en los países menos adelantados de Asia,

¹⁴ Naciones Unidas, “Situación y perspectivas de la economía mundial a mediados de 2011” (E/2011/113).

¹⁵ FMI, base de datos de Perspectivas de la economía mundial, abril de 2010.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Preocupa la posibilidad de que una inversión extranjera a gran escala pueda desplazar a los pequeños agricultores y a la producción local de alimentos, con los consiguientes efectos negativos para el empleo y el medio ambiente.

¹⁸ FMI, base de datos de Perspectivas de la economía mundial, abril de 2010. Cuatro países principalmente exportadores de recursos naturales —Angola, Guinea Ecuatorial, Sudán y Zambia— recibieron más de la mitad de la inversión extranjera directa en los países menos adelantados.

pese a haber sido considerablemente inferior, se ha destinado a sectores como los de las telecomunicaciones y la electricidad¹⁹.

14. El impacto de la inversión extranjera directa en el desarrollo suele ser más marcado cuando esta crea vínculos con la economía local en general. En los países menos adelantados de Asia esa inversión ha generado vínculos positivos, mientras que en los de África su efecto ha sido más limitado. Esto podría deberse a que en África se concentra en unos pocos sectores primarios, con escasa relación con el resto de la economía, mientras que en Asia está más diversificada²⁰. Aunque a largo plazo habrá que hacer esfuerzos por diversificar las inversiones en África, también es importante que los países cuenten con políticas y reglamentaciones adecuadas para garantizar que la inversión extranjera en las industrias extractivas sea compatible con los objetivos más amplios del desarrollo sostenible.

15. Cada país es responsable de su propio sistema tributario, pero las decisiones adoptadas en esta esfera, por ejemplo, con el fin de atraer inversión extranjera directa, pueden repercutir negativamente en otros países. En este sentido, es necesaria una colaboración internacional más amplia e intensa, inclusive en los foros de las Naciones Unidas, para reducir al mínimo la competencia fiscal nociva y contener las consiguientes pérdidas de ingresos fiscales, sobre todo en los países con abundancia de recursos.

16. En los últimos años, los países en desarrollo y con economías en transición se han convertido en inversionistas cada vez más importantes; la proporción que les corresponde de las salidas de inversión extranjera directa a nivel mundial pasó de un 16% en 2007 a cerca de un 29% en 2010²¹. El Brasil, China, la Federación de Rusia, la India y Sudáfrica figuran entre los países con una creciente importancia como inversionistas en el exterior. Más de dos terceras partes de sus inversiones se han dirigido hacia otros países en desarrollo y en transición, y la parte correspondiente a sus empresas en la inversión en los países menos adelantados está en aumento²². Aunque las actividades de esos inversionistas en África se han centrado en su mayoría en el sector de los recursos naturales, hay indicios de diversificación en sectores con un impacto más amplio en el desarrollo, como los de las telecomunicaciones, los servicios financieros, la infraestructura y el turismo. En general, las posibilidades de creación de vínculos beneficiosos y de absorción de tecnología derivadas de la inversión extranjera directa Sur-Sur son mayores debido a que la tecnología y los conocimientos especializados de las empresas transnacionales de países en desarrollo a menudo se parecen más a los aplicados por las empresas de los países anfitriones. Así pues, los formuladores de políticas deben promover las corrientes de inversión Sur-Sur, sobre todo las que tienen un impacto positivo en el desarrollo, mediante una mayor cooperación entre los países interesados.

17. Otros componentes de las corrientes de capital privado a los países en desarrollo, como el crédito bancario internacional y las inversiones de cartera, han seguido en la senda de la recuperación después de la crisis. Gran parte del

¹⁹ Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), *Foreign Direct Investment in LDCs: Lessons Learned from the Decade 2001-2010 and the Way Forward*, mayo de 2011.

²⁰ *Ibid.*

²¹ UNCTAD, *World Investment Report 2011*.

²² UNCTAD, *Global Investment Trends Monitor*, 27 de abril de 2011.

incremento de los préstamos transfronterizos a los mercados emergentes se ha dirigido hacia las economías de rápido crecimiento, en particular China, y a América Latina, donde el Brasil ha captado una proporción considerable de los préstamos otorgados por los bancos internacionales. No obstante, la concesión de préstamos bancarios transfronterizos continúa viéndose limitada por las dificultades financieras que siguen afrontando los bancos de los países avanzados²³.

18. Tras la crisis ha habido también una reactivación de las inversiones de cartera, que se han dirigido en su mayoría hacia las economías emergentes de ingresos medianos, sobre todo de Asia y América Latina. Las corrientes de inversiones de cartera a los países en desarrollo alcanzaron niveles particularmente elevados en 2010, y los mercados de valores de los países en desarrollo han recuperado buena parte del valor perdido durante la crisis²⁴. La emisión de acciones alcanzó niveles históricamente elevados en algunos países, en especial en el Brasil y China, y mostró gran dinamismo en otras economías emergentes como la República de Corea y la India. La reanudación de las corrientes de deuda de cartera también ha provocado una fuerte emisión de deuda de las empresas, sobre todo en América Latina²⁵.

19. Pese a su posible contribución al desarrollo, el fuerte aumento del capital extranjero puede hacer más vulnerable al sector financiero nacional y provocar burbujas en los precios de los activos. Además, las corrientes de capital a corto plazo están aumentando en un momento de crecientes presiones inflacionistas en algunos países. Esto puede menoscabar las políticas destinadas a contener la inflación, dada la posibilidad de que la subida de los tipos de interés atraiga más corrientes de capital a corto plazo. El brusco incremento de las entradas de capital a corto plazo también está ejerciendo una presión al alza en los tipos de cambio, lo cual puede perjudicar a la competitividad de las exportaciones de algunos países. También preocupa que esas economías puedan ser vulnerables a cambios repentinos en esas fuentes de capital debido a acontecimientos externos.

20. Los riesgos para la estabilidad asociados a las corrientes de capital han llevado a algunas economías emergentes a introducir medidas para moderar los efectos negativos del brusco aumento de las corrientes de capital a corto plazo. Aunque la eficacia de los controles de capital puede variar, es importante que los países tengan margen de acción para aplicar medidas que permitan frenar las entradas excesivas de capital a corto plazo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo VI del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional (FMI). En términos generales, es necesario que, a nivel nacional, regional e internacional, se estudien medidas para paliar el carácter procíclico de las corrientes de capital privado. Estas pueden consistir en la adopción de reglamentaciones e instrumentos anticíclicos y la supervisión eficaz de todas las fuentes de riesgo sistémico, especialmente las relacionadas con los fondos de cobertura y los instrumentos derivados. Si se contara con sistemas de tipos de cambio mejor diseñados, basados en el principio de tipos de cambio reales constantes y sostenibles para todos los países, se podría reducir aún más el margen de las corrientes de capital especulativo.

21. Se calcula que las remesas hacia los países en desarrollo registradas oficialmente ascendieron a un total de 325.000 millones de dólares en 2010, lo que

²³ Banco de Pagos Internacionales, *BIS Quarterly Review*, marzo de 2011.

²⁴ Banco Mundial, *Global Economic Prospects 2011: Navigating Strong Currents*, enero de 2011.

²⁵ FMI, *Global Financial Stability Report*, abril de 2011.

representa un incremento interanual de un 6%, tras el moderado descenso registrado en 2009²⁶. Los mayores receptores de remesas en 2010 fueron la India, China, México y Filipinas, pero en algunos países de ingresos bajos más pequeños las remesas constituyeron una fuente de ingresos muy importante, llegando a representar más del 20% del PIB en varios de ellos²⁷. El gran incremento de las remesas en los diez últimos años es señal de que las migraciones internacionales han aumentado y de que las remesas se miden mejor. También pone de relieve el papel cada vez más importante de las comunidades de expatriados como proveedores de financiación externa. Además del envío de remesas, la contribución de esas comunidades ha incluido la aportación de capitales y la promoción de la inversión extranjera directa y de vínculos comerciales. Es preciso que tanto los países de acogida como los de origen hagan más esfuerzos por aprovechar el potencial económico de los expatriados, por ejemplo, con la emisión de bonos de la diáspora, y que para ello, entre otras cosas, creen un entorno jurídico, reglamentario e institucional propicio y reduzcan el costo de las remesas.

III. El comercio internacional como promotor del desarrollo

22. Tras una marcada disminución del comercio mundial en 2009, este se recuperó y registró un aumento de casi un 12% en 2010; para 2011 y 2012 está previsto que crezca cerca de un 7%²⁸. Los países en desarrollo han venido encabezando esa recuperación, mientras que el comercio en las economías avanzadas permanece inestable en niveles inferiores a los registrados antes de la crisis. Como consecuencia de ello, la parte correspondiente a los países en desarrollo en el comercio mundial pasó de cerca de un 33% a más de un 40% entre 2008 y 2010. Sin embargo, desde mediados de 2010 el crecimiento del comercio mundial ha perdido fuerza, y las perspectivas a corto plazo se ven ensombrecidas por una serie de factores de riesgo importantes, como el aumento de los precios de los alimentos, la energía y otros productos básicos; las elevadas tasas de desempleo, y las crisis de la deuda en los países desarrollados.

23. Como reacción a la incertidumbre económica, las medidas proteccionistas están aumentando. Los Gobiernos del G-20 han introducido más barreras comerciales entre mediados de octubre de 2010 y finales de abril de 2011 que en cualquier otro momento desde el inicio de la crisis financiera. Con las nuevas medidas de restricción de las importaciones adoptadas por las economías del G-20 en ese período, el porcentaje de todas las importaciones del Grupo a las que se aplican restricciones asciende a un 0,6%, lo cual supone el doble que en los seis meses anteriores²⁹. Además, el incremento de las restricciones a las exportaciones ha hecho que sea aún mayor la proporción del comercio mundial afectada por nuevas restricciones desde que empezó la crisis.

24. La crisis mundial ha desviado en cierta medida la atención de los formuladores de políticas de la Ronda de Doha de negociaciones comerciales multilaterales, que

²⁶ No obstante, el valor en las monedas locales es inferior, debido a la depreciación del dólar de los Estados Unidos.

²⁷ Banco Mundial, *Outlook for Remittance Flows 2011-12*, Migration and Development Brief núm. 13, 8 de noviembre de 2010.

²⁸ “Situación y perspectivas de la economía mundial a mediados de 2011” (E/2011/113).

²⁹ OCDE/UNCTAD, *Fifth Report on G-20 Investment Measures*, 24 de mayo de 2011.

la Organización Mundial de Comercio (OMC) inició hace diez años. En el marco de sus constantes esfuerzos por que la Ronda permita alcanzar unos resultados equilibrados, orientados al desarrollo y de gran alcance, los miembros de la OMC deberían conceder especial atención a cuestiones importantes de interés especial para los países en desarrollo, en particular las señaladas en el Consenso de Monterrey. Sin embargo, pese a los diversos intentos realizados, los progresos en relación con esas cuestiones han sido lentos, sobre todo en lo que se refiere a la agricultura, el acceso a los mercados no agrícolas y los servicios y el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo.

25. Además, las subvenciones agrícolas, en particular las concedidas al arroz, el azúcar y el algodón, continúan entrañando una carga económica para los países en desarrollo. El apoyo de los países desarrollados a la producción agrícola aumentó por primera vez en cinco años en 2009 y ahora se cifra en un total de 253.000 millones de dólares³⁰. Un hecho inquietante es que las formas de apoyo que causan las mayores distorsiones representan más de la mitad de esas medidas³¹. El nivel y la estructura de los aranceles siguen constituyendo un obstáculo al comercio en numerosos sectores, pero las medidas no arancelarias también están proliferando. Así pues, hay que seguir haciendo esfuerzos por garantizar que las reglamentaciones, las normas y los procedimientos de prueba y certificación no creen obstáculos innecesarios al comercio.

26. Al no registrarse avances significativos en las negociaciones comerciales multilaterales, continúan surgiendo arreglos comerciales regionales, bilaterales y plurilaterales. Más de la mitad del comercio mundial se rige por múltiples acuerdos preferenciales. De los casi 300 acuerdos comerciales preferenciales actualmente en vigor, casi la mitad se adoptaron a partir de 2000. La integración regional y el comercio bilateral han sido elementos importantes del sistema multilateral de comercio, pero tienden a discriminar a otros asociados comerciales al menoscabar el principio de la nación más favorecida. Además, al asumir compromisos más estrictos y amplios que los contraídos en el marco del régimen multilateral de comercio de la OMC, muchos países en desarrollo tienen dificultades para utilizar su margen de acción, como demuestran las grandes diferencias entre los tipos arancelarios consolidados y los aplicados³².

27. A pesar de la creciente importancia de los países en desarrollo en el comercio mundial, la parte correspondiente a los países menos adelantados en ese comercio se ha mantenido en un nivel constante, esto es, en un 0,33% (sin contar el petróleo), desde la adopción del Consenso de Monterrey³³. En la Cumbre sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio de 2010 se reiteró el llamamiento para que se concediera a los países menos adelantados el acceso a los mercados libre de derechos y de contingentes para 2015. La mayoría de los países ofrecen concesiones a la importación a los países menos adelantados, pero la proporción de las exportaciones de estos a nivel mundial que realmente entran en los mercados libres de derechos y de contingentes en algunos casos es tan solo de un 50%³⁴. Los derechos aplicados a las importaciones procedentes de países menos adelantados siguen representando

³⁰ OCDE, *Agricultural Policies in OECD Countries 2010*, pág. 5.

³¹ *Ibid.*

³² UNCTAD, *LDC Report 2010*, pág. 183.

³³ *Ibid.*, pág. 90.

³⁴ “An ‘Early Harvest’ not so ‘early’ after all”, Resúmenes de la UNCTAD, núm. 20 b), abril de 2011.

prácticamente la misma cuantía que los derechos que esos países se ahorran con las preferencias especiales no recíprocas que se les conceden³⁵. El acceso libre de derechos y de contingentes a los mercados tendría un impacto mucho mayor en el desarrollo si abarcara a un mayor número de productos de interés comercial para los países menos adelantados y se simplificaran las normas de origen. Sin embargo, continúan bloqueadas en la Ronda de Doha importantes medidas sobre el acceso a los mercados que son beneficiosas para los países menos adelantados, debido principalmente a desacuerdos en materia de políticas entre los países desarrollados y las economías emergentes sobre otras cuestiones.

28. Los países menos adelantados han pedido que se obtengan unos “primeros resultados”³⁶ con respecto a la aplicación de las disposiciones de la Declaración Ministerial de Hong Kong de la OMC relativas al acceso libre de derechos y de contingentes para todos los productos procedentes de los países menos adelantados³⁷. Algunos de los principales elementos de unos “primeros resultados” son también una exención para acelerar las exportaciones de servicios de los países menos adelantados, un trato preferencial y más favorable a los servicios y los proveedores de servicios y la eliminación de las medidas de apoyo al algodón que distorsionan el comercio. Actualmente se están haciendo esfuerzos para alcanzar ese primer resultado de la Ronda de Doha en la Conferencia Ministerial que se celebrará en Ginebra en diciembre de 2011. También es importante tratar los posibles problemas de ajuste, ya que si se amplía el citado acceso al 100% de los productos se producirá una erosión de las preferencias comerciales para algunos países menos adelantados.

29. Los países menos adelantados tienen una capacidad de producción limitada, lo que restringe las posibilidades de diversificar sus economías y aumenta su exposición a las crisis de precios internacionales. Las bolsas de productos básicos pueden reducir ese tipo de inestabilidad en la medida en que facilitan la formación de precios y la transferencia de riesgo, pero su creciente “financiarización” ha amenazado con menoscabar su capacidad de cobertura. Las inversiones financieras han provocado cambios en los precios que no guardan relación con la escasez relativa de productos básicos. Como consecuencia de ello, la subida de los costos de transacción ha hecho que las operaciones de cobertura sean menos asequibles para muchos países en desarrollo.

30. Será necesario adoptar medidas e iniciativas concertadas para respaldar los esfuerzos de los países menos adelantados por reducir su dependencia de los productos básicos, entre otras cosas, mediante la diversificación de su base de exportación, y para mitigar los efectos negativos de la inestabilidad de los precios de esos productos. Una de las medidas consiste en ayudar a los países en desarrollo a entrar en cadenas de producción integradas verticalmente y a incrementar el valor añadido que entraña su participación en cadenas de valor mundiales.

³⁵ Centro de Comercio Internacional (CCI), “Market access, transparency and fairness in global trade-export impact for good 2010”.

³⁶ Véase la Declaración de Dar es Salaam, adoptada en la sexta reunión de los Ministros de Comercio de los países menos adelantados, que se celebró del 14 al 16 de octubre de 2009 (documento WT/MIN(09)/2 de la OMC).

³⁷ Documento WT/MIN(05)/DEC de la OMC, decisión 36 del anexo F.

31. El total de la ayuda para el comercio creció a 40.100 millones en 2009³⁸. La aplicación de medidas de apoyo orientadas a fines concretos y asumidas como propias por los países puede contribuir a adquirir conocimientos comerciales, crear infraestructura relacionada con el comercio y fomentar iniciativas para la diversificación de los productos. Ese tipo de medidas de apoyo al comercio estratégicamente integradas son sumamente útiles para los países menos adelantados, cuyas carteras de clientes de exportación no suelen estar diversificadas. También puede ser muy beneficiosa para esos países la ayuda orientada a dificultades muy concretas, como los proyectos del Fondo para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio destinados a crear capacidad en la esfera de inocuidad de los alimentos y la salud vegetal y animal.

32. El reciente incremento de la ayuda para el comercio a los países menos adelantados ha sido alentador. Los compromisos de asistencia aumentaron de 5.200 millones de dólares en 2002 a 12.100 millones en 2009. Sin embargo, la distribución de la ayuda para el comercio continúa siendo desigual, pues dos terceras partes de la asistencia va a parar a solo 10 países menos adelantados. En ese sentido, en el Programa de Acción de Estambul de 2011 (A/CONF.219/3/Rev.1) se ha pedido a los asociados para el desarrollo que apliquen medidas eficaces de asistencia técnica y fomento de la capacidad relacionados con el comercio para los países menos adelantados, con carácter prioritario, incluso mejorando la proporción de la asistencia a los países menos adelantados destinada a la ayuda para el comercio y el apoyo al Marco Integrado Mejorado. Dada la vulnerabilidad económica de los países menos adelantados, los nuevos compromisos de ayuda para el comercio deberían ser previsibles, consistir en su mayoría en donaciones y constituir un complemento de los compromisos ya existentes en materia de AOD. También debería haber programas de financiación del comercio para reducir los costos de transacción y garantizar estabilidad a los exportadores.

IV. Aumento de la cooperación financiera y técnica internacional para el desarrollo

33. Pese al incremento de las corrientes de ayuda a los países en desarrollo, la asistencia proporcionada fue inferior a los compromisos asumidos. En 2010, la AOD neta de los países miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) alcanzó una cifra record de 129.000 millones de dólares, lo que representa un 0,32% del ingreso nacional bruto (INB) combinado de los miembros del CAD. Esto supone un avance considerable con respecto al nivel de la ayuda registrado en 2001 (53.000 millones de dólares, o un 0,22% del INB)³⁹. Sin embargo, los coeficientes de AOD neta/INB de muchos grandes donantes siguen estando por debajo de la meta del 0,7% fijada por las Naciones Unidas, mientras que cinco países (Dinamarca, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos y Suecia) superan esa meta. Por lo que respecta a la ayuda total entregada, se proporcionaron 21.000 millones de dólares menos de los 50.000 millones adicionales que se habían prometido para 2010 en la Cumbre del

³⁸ OMC/OCDE, *Aid for trade to the LDCs: Starting to show results*, 2011, pág. 9.

³⁹ Base de datos de estadísticas generales sobre la ayuda de la OCDE, "ODA by donor" (se puede consultar en: <http://stats.oecd.org>).

Grupo de los Ocho celebrada en Gleneagles en 2005⁴⁰. Además, el Grupo de los Ocho no cumplió su promesa de incrementar la ayuda a África en 25.000 millones de dólares (a precios de 2004). La ayuda entregada a África en 2010 se calcula en 46.000 millones de dólares (esto es, 40.000 millones a precios de 2004), por lo que se prevé que esa ayuda será inferior a la cantidad comprometida en 18.000 millones de dólares (esto es, 15.000 millones de dólares a precios de 2004)⁴¹. Al mismo tiempo, las cifras correspondientes a la cooperación Sur-Sur pasaron de 1.900 millones de dólares en 2005 a 4.600 millones en 2009⁴². Además, dos terceras partes de los donantes del CAD participan ahora en la cooperación triangular.

34. Entre 2000 y 2009, la AOD de los países miembros del CAD a los países menos adelantados pasó de representar un 0,05% del INB agregado (esto es, 12.000 millones de dólares) a representar un 0,10% (37.000 millones de dólares)⁴³. Sin embargo, ese nivel de AOD sigue estando muy por debajo de la meta fijada para 2015, que oscila entre un 0,15% y un 0,20%. Además, aunque está previsto que la ayuda programable por país⁴⁴ destinada a la mayoría de los países menos adelantados crezca en total 3.100 millones de dólares entre 2009 y 2012, es probable que 13 países reciban 800 millones de dólares menos, y para 2012 no se prevé prácticamente ningún crecimiento⁴⁵. En la Cumbre sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio de 2010 se reiteró la importancia fundamental de cumplir todos los compromisos en materia de AOD y se alentó a todos los donantes a establecer calendarios para alcanzar sus objetivos⁴⁶. Asimismo, en el Programa de Acción de Estambul se exhortó a los países donantes a que cumplieran sus compromisos de AOD para 2015 y consideraran la posibilidad de destinar más recursos a los países menos adelantados⁴⁷.

35. Una gran parte de la ayuda sigue dirigiéndose a infraestructura y servicios sociales. En 2009, los compromisos de todos los miembros del CAD a este sector representaron el 43% de los compromisos totales, frente a un 32% en 2000⁴⁸. La ayuda a sectores productivos representó sólo el 8% de los compromisos del CAD en 2009⁴⁹. En el Programa de Acción de Estambul se pide a los asociados para el desarrollo que centren la ayuda a los países menos adelantados en el fomento de la capacidad productiva. Además, con el fin de mejorar la productividad y la sostenibilidad agrícolas en los países en desarrollo, en la Cumbre sobre los

⁴⁰ Naciones Unidas, *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe de 2011*, cap. II.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Cálculo basado en “Statistics on resource flows to developing countries” (Estadísticas sobre las aportaciones de recursos a los países en desarrollo) de la OCDE, 23 de diciembre de 2010, cuadro 33.

⁴³ *Ibid.*, cuadro 31.

⁴⁴ La ayuda programable por país es la parte de la ayuda que cada donante puede programar para cada país beneficiario; se trata de corrientes de ayuda más previsibles que se ponen a disposición del país beneficiario para que realice la planificación y el gasto en función de sus prioridades nacionales.

⁴⁵ Foro sobre Cooperación para el Desarrollo del Consejo Económico y Social, “Background study for the 2012 Development Cooperation Forum: Trends in international financial cooperation for LDCs”, 29 de abril de 2011.

⁴⁶ Resolución 65/1 de la Asamblea General, párr. 78 f).

⁴⁷ A/CONF.219/3/Rev.1, párr. 116.2.

⁴⁸ Base de datos de estadísticas generales sobre la ayuda de la OCDE, “ODA by sector” (se puede consultar en: <http://stats.oecd.org>).

⁴⁹ *Ibid.*

Objetivos de Desarrollo del Milenio se subrayó la necesidad de asignar más ayuda a la agricultura.

36. En los diez últimos años no ha habido variaciones con respecto a la concentración de la ayuda en un número limitado de países en desarrollo. De un total de 150 países beneficiarios, los 20 países a los que se destinó más AOD del DAC recibieron un 40% del promedio anual total de AOD tanto en el período 1990-1999 como en el período 2000-2009⁵⁰. Para evitar una concentración excesiva de la ayuda es necesario mejorar la asignación de esta en función de las necesidades de los beneficiarios y el estudio de las vulnerabilidades. Aunque algunos países menos adelantados figuran entre los 20 principales beneficiarios de ayuda, no han recibido una proporción de la AOD superior a la de otros países en desarrollo.

37. Se han registrado nuevos avances en cuanto a la ampliación del elemento de donación de los compromisos totales de AOD. La proporción de las donaciones en la AOD pasó de un 94% en el período 1998-1999 a un 96% en 2008-2009. Sin embargo, los progresos han sido más lentos con respecto a la ayuda no condicionada, la coordinación de los donantes y la prestación de apoyo financiero suficiente en las situaciones posteriores a conflictos⁵¹. También es preciso seguir tratando de mejorar la previsibilidad de la ayuda, sobre todo a medio plazo, y la transparencia de la ayuda⁵². Si los donantes proporcionaran más información sobre las aportaciones previstas para varios años, los países beneficiarios podrían hacer mejor su planificación. Asimismo, una mayor coordinación y armonización de la ayuda contribuiría a evitar que se sigan fragmentando y duplicando los programas de los donantes.

38. Hay que reforzar aún más el seguimiento de los compromisos relativos a la cooperación para el desarrollo mejorando los actuales mecanismos mundiales de supervisión y evaluación y estudiando nuevos métodos, como los exámenes internacionales entre pares. El Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, que se celebrará en Busan (República de Corea) del 29 de noviembre al 1 de diciembre de 2011, y el Foro sobre Cooperación para el Desarrollo del Consejo Económico y Social de 2012 ofrecerán una oportunidad importante para volver a examinar la agenda de la eficacia de la ayuda.

39. Las corrientes de ayuda a países frágiles y afectados por conflictos han sido más inestables que las recibidas por otros países, pese a que los primeros tienen mayor necesidad de una ayuda sostenible y previsible. Cuando la asistencia para el desarrollo es inestable pierde eficacia. Además, los donantes a menudo emprenden pequeños proyectos a corto plazo que se ejecutan a través de sistemas paralelos a las instituciones nacionales, con lo cual se desaprovechan importantes oportunidades de fomento institucional⁵³. En la Declaración de Dili, los representantes del G-7 examinaron esos y otros desafíos relacionados con la consolidación de la paz y el refuerzo del Estado, y pidieron que se mejoraran los sistemas de prestación de la

⁵⁰ OCDE, *Development aid at a glance, statistics by region: 1. Developing countries, 2011 edition* (www.oecd.org/dataoecd/59/5/42139479.pdf), cuadro 1.2.9.

⁵¹ Naciones Unidas, *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe de 2011*, cap. II.

⁵² Véase también la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda.

⁵³ Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial 2011. Conflicto, seguridad y desarrollo*.

ayuda para facilitar la transición a una entrega de la ayuda dirigida por los gobiernos y efectuada a través de los sistemas nacionales⁵⁴.

40. Se calcula que los mecanismos de financiación innovadores han generado 37.000 millones de dólares de ingresos para el cambio climático y el medio ambiente, en su mayoría procedentes del comercio de derechos de emisión de carbono. Habida cuenta de las ingentes necesidades de financiación de los países en desarrollo en esos sectores, habría que estudiar más a fondo esas iniciativas y, cuando proceda, ampliarlas. Además, es importante asegurarse de que esos mecanismos no pasen por alto a los países menos adelantados, cuyo nivel de emisiones es relativamente bajo⁵⁵. Las corrientes de inversión y financieras en cuestión proceden en su mayoría de fuentes privadas, por lo que se consideran adicionales a la AOD existente⁵⁶. Sin embargo, en otros sectores la financiación innovadora “adicionada” a las fuentes tradicionales de financiación para el desarrollo es mucho menor. Por ejemplo, en el sector de la salud, que cuenta con el mayor número de mecanismos operacionales, solo 200 millones de dólares, de los 5.500 millones de ingresos totales que se calcula que reunieron determinados mecanismos en el período 2002-2010, fueron considerados “adicionales” a la AOD, de acuerdo con la clasificación de la OCDE⁵⁷.

41. El Grupo Directivo sobre Financiación Innovadora para el Desarrollo señaló recientemente que un impuesto a las transacciones recaudado de forma centralizada y en múltiples monedas era el método más adecuado de financiar los bienes públicos mundiales, y que ofrecía la posibilidad de generar de 25.000 a 34.000 millones de dólares al año (a una tasa del 0,005%)⁵⁸. El Grupo asesor de alto nivel sobre la financiación para hacer frente al cambio climático del Secretario General también examinó el tema de los impuestos a las transacciones financieras como posible mecanismo para financiar los compromisos contraídos en virtud del Acuerdo de Copenhague⁵⁹. El siguiente paso consistiría en definir métodos adecuados para gestionar esos recursos. La Asamblea General, reconociendo que las fuentes innovadoras de financiación pueden contribuir al desarrollo, decidió convocar en su sexagésimo sexto período de sesiones una reunión independiente de la Segunda Comisión con el fin de estudiar la cuestión de los mecanismos innovadores de financiación para el desarrollo⁶⁰.

⁵⁴ “Dili Declaration: a new vision for peacebuilding and statebuilding”, 10 de abril de 2010 (www.oecd.org/dataoecd/12/30/44927821.pdf).

⁵⁵ Banco Mundial, *Carbon Finance at the World Bank, 10 years of Experience in Carbon Finance: Insights from working with the Kyoto mechanisms*, 2010.

⁵⁶ Grupo de Trabajo sobre Estadística de la OCDE, “Mapping of some important innovative finance for development mechanisms” (documento DCD/DAC/STAT/RD(2011)1/RD1 de la OCDE), 7 de febrero de 2011.

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ Grupo Directivo sobre Financiación Innovadora para el Desarrollo, *Globalizing Solidarity: the Case for Financial Levies, Report of the Committee of Experts to the Taskforce on International Financial Transactions for Development*, París, 2010.

⁵⁹ Naciones Unidas, “Report of the Secretary-General’s High-level Advisory Group on Climate Change Financing”, 5 de noviembre de 2010.

⁶⁰ Resolución 65/146 de la Asamblea General.

V. La deuda externa

42. A pesar de que la deuda externa nominal aumentó un 8%, en 2010 los indicadores de la deuda de muchos países en desarrollo registraron una mejora gracias a la recuperación del crecimiento y de las exportaciones⁶¹. La proporción de la deuda externa con respecto al PIB descendió de un 23,7% en 2009 a un 21,6% en 2010. Las estimaciones correspondientes a la relación entre el servicio de la deuda externa y las exportaciones de bienes y servicios en 2010 muestran también una vuelta a los niveles anteriores a la crisis para todos los grupos de ingresos: 6,5% en los países de ingresos bajos, 19% en los de ingresos medianos bajos y 35% en los de ingresos medianos altos⁶². Sin embargo, las diferencias entre las regiones y los países son grandes. Por ejemplo, los niveles de deuda en el Caribe continuaron empeorando, y el coeficiente del servicio de la deuda llegó a situarse en un 17,3% en 2010, con respecto a un 11,5% en 2006, mientras que en Asia Meridional ese coeficiente permaneció en torno a la media del 19,4% observada en 2008-2009, frente al 16,7% registrado en 2007. En Oceanía, el incremento de la deuda fue ligeramente superior al de las exportaciones⁶³. Además, 20 países de todas las regiones siguen con alto riesgo de sobreendeudamiento o están ya sobreendeudados⁶⁴.

43. A finales de 2010⁶⁵ la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados, junto con la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral, habían permitido reducir la deuda de 36 países muy endeudados que habían superado el punto de decisión⁶⁶ en más de un 80%. Entre 1999 y 2010, los pagos por concepto de servicio de la deuda de esos 36 países en su conjunto pasaron de representar un 18% de las exportaciones a representar un 3%, y el valor actual de la deuda con respecto al PIB descendió de un 114% a un 19%. El espacio fiscal creado por la disminución de la carga de la deuda se ha utilizado en parte para aumentar el gasto en la reducción de la pobreza. Se había previsto que ese gasto aumentaría y pasaría de representar un 44% de los ingresos en 2001 a un 57% en 2010⁶⁷.

44. El incremento del gasto público y la disminución de los ingresos provocados por la crisis mundial hicieron que los déficits fiscales, financiados parcialmente mediante el aumento de la deuda interna, crecieran a un 3,7% del PIB en los países de ingresos bajos y un 4,5% en los de ingresos medianos en 2009. No obstante, gracias a la recuperación económica, esos déficits descendieron ligeramente en 2010 a un 3,6% y un 3,7% en los países de ingresos bajos y de ingresos medianos, respectivamente. Los países de ingresos medianos altos no han recuperado aún el superávit que presentaban hasta 2008, y en 2010 registraron un déficit del 3% del PIB, frente al superávit del 1% del período 2006-2008.

⁶¹ FMI, *Perspectivas de la economía mundial. Abril de 2011*, cuadro B22.

⁶² FMI, base de datos de Perspectivas de la economía mundial, abril de 2011; se puede consultar en: www.imf.org.

⁶³ *Ibid.* Existen discrepancias entre las bases de datos del Banco Mundial y el FMI.

⁶⁴ FMI, "List of LIC DSAs for PRGT-Eligible Countries, As of August 4, 2011" (www.imf.org/external/pubs/ft/dsa/dsalist.pdf).

⁶⁵ Banco Mundial, "HIPC At-A-Glance Guide (Spring 2011)".

⁶⁶ El número de países beneficiarios de la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral asciende a 32, sin contar 4 países pobres muy endeudados que reciben asistencia con carácter provisional.

⁶⁷ Asociación Internacional de Fomento y FMI, "HIPC Initiative and MDRI – Status of Implementation", 14 de septiembre de 2010.

45. La elevada relación entre la deuda pública y el PIB en muchos países en desarrollo puede ser motivo de preocupación, sobre todo para los que presentan vulnerabilidades externas. Sesenta países registraron unos coeficientes de deuda pública/PIB superiores a un 40% en 2010 (17 de ingresos bajos, 22 de ingresos medianos bajos y 21 de ingresos medianos altos)⁶⁸. Para evaluar mejor las consecuencias de esos altos niveles de deuda pública es preciso perfeccionar los indicadores de la vulnerabilidad e incorporar otros factores estrechamente relacionados, como la composición y el calendario de vencimientos de la deuda, la finalidad de los préstamos, el nivel de los tipos de interés, la inflación, las perspectivas de crecimiento y la posibilidad de conmociones externas.

46. Las repercusiones de la crisis de la deuda europea y otros factores de riesgo, como la inestabilidad de los precios de la energía y los alimentos y las fluctuaciones de los tipos de cambio, podrían afectar considerablemente a las perspectivas de sostenibilidad de la deuda en muchos países en desarrollo y economías emergentes. También se prevé que las probabilidades de crecimiento económico en los países desarrollados y, por tanto, la demanda mundial, se vean afectadas por el desapalancamiento de la enorme deuda pública y privada en esos países, lo que repercutirá en las oportunidades de los países en desarrollo a través de la economía real. La respuesta normativa en Europa ha consistido en el rescate de los países afectados con recursos oficiales y, recientemente, en algunos casos, en la reestructuración de la deuda por parte del sector privado. La ulterior falta de confianza del sector privado pone de relieve lo difícil y poco eficaz que resulta gestionar la crisis sin un conjunto claro de principios y procedimientos. Al no existir un mecanismo de reestructuración de la deuda eficiente y equitativo, resolver los problemas de la deuda es un proceso arduo y oneroso. Se podrían examinar en las Naciones Unidas, con la participación de todos los interesados de los sectores oficial y privado, las posibles opciones prácticas para mejorar la estructura financiera para la reestructuración de la deuda.

47. En 2010 aumentaron las corrientes relacionadas con la deuda hacia las economías emergentes y los países en desarrollo, llegando a cifrarse en 373.000 millones de dólares tras la brusca caída registrada en el período 2008-2009. Los préstamos tomados de los bancos y, en particular, de otras entidades crediticias privadas, se recuperaron de la pronunciada caída registrada en 2008-2009, mientras que la financiación a medio y largo plazo de acreedores oficiales pasó de representar un 48% de las corrientes relacionadas con la deuda en 2009 a un 16%, cifra próxima al 15% observado en 2008⁶⁹.

48. La parte correspondiente a acreedores gubernamentales que son miembros del Club de París en la deuda total se ha vuelto relativamente pequeña, debido al aumento de los préstamos contraídos con acreedores multilaterales, del sector privado y de los mercados emergentes y a las anteriores operaciones de reducción de la deuda facilitadas por el Club de París. En 2009, el 20% y el 13% de la deuda de los países de ingresos bajos e ingresos medianos bajos, respectivamente, correspondía a prestamistas del Club de París, mientras que la proporción de la deuda de los países de ingresos medianos altos contraída con miembros del Club era

⁶⁸ Según la base de datos de Perspectivas de la economía mundial, abril de 2011, del FMI.

⁶⁹ FMI, *Perspectivas de la economía mundial. Abril de 2011*, cuadro B18.

tan solo de un 2%⁷⁰. Habida cuenta de que las corrientes procedentes de acreedores no miembros del Club de París están en aumento, quizá sean necesarias nuevas fórmulas para gestionar los problemas de la deuda de las economías emergentes y los países en desarrollo con esos acreedores.

49. Además, la creciente importancia de la deuda privada en la deuda externa total plantea nuevos retos al Club de París, que exige a sus deudores que intenten obtener un trato comparable de sus otros acreedores, incluidos los privados. El requisito de que los acreedores privados y oficiales no miembros del Club de París proporcionen un trato comparable al de este no tiene una base jurídica sólida ni vinculante. También se plantean cuestiones relacionadas con la transparencia y la eficacia del proceso, como problemas en la conciliación de los datos relativos a la deuda y el tipo de interés que se fija para la reestructuración de la deuda. Asimismo, puede que exista un conflicto de intereses entre la función del FMI como acreedor privilegiado en la reestructuración de la deuda oficial, por una parte, y su papel en la evaluación del déficit de financiación que ha de colmar el Club de París, por otra.

50. Actualmente se están revisando los principales instrumentos de supervisión de la sostenibilidad de la deuda, esto es, el Marco de Sostenibilidad de la Deuda del Banco Mundial y el FMI para los países de ingresos bajos y el marco de análisis de la sostenibilidad de la deuda de los países que tienen acceso al mercado, elaborado por el FMI. A este respecto, es fundamental que, al evaluar la sostenibilidad de la deuda, se tengan en cuenta la estructura de todo el pasivo de la deuda pública y privada, interna y externa, incluido el pasivo eventual del sector financiero, así como la finalidad y el análisis de costos y beneficios de los préstamos. Habría que adoptar más medidas para mejorar la disponibilidad y fiabilidad de los datos relativos a ese pasivo en los procedimientos de presentación de informes. Los problemas de deuda a menudo surgen a causa de desastres naturales, de la inestabilidad financiera internacional y de otras conmociones exógenas, a pesar de que las políticas adoptadas y la gestión de la deuda sean buenas. Por lo tanto, las vulnerabilidades estructurales a las conmociones pueden ser tan importantes como la calidad de las políticas y las instituciones, que son los principales factores tenidos en cuenta en los marcos de sostenibilidad de la deuda del Banco Mundial y el FMI. Podría resultar útil llevar a cabo un estudio técnico más a fondo a nivel interinstitucional para mejorar el análisis y la eficacia de esos marcos.

VI. Tratamiento de cuestiones sistémicas: fomento de la coherencia y cohesión de los sistemas monetarios, financieros y comerciales internacionales en apoyo del desarrollo

51. La comunidad internacional ha proseguido sus esfuerzos para reformar el sistema monetario y financiero internacional en las esferas clave de la reglamentación y la supervisión financieras, la vigilancia multilateral y la coordinación de las políticas macroeconómicas, la deuda soberana, la red de seguridad financiera mundial y el sistema internacional de reservas⁷¹. El tema de la

⁷⁰ Sitio web del Club de París (www.clubdeparis.org) y FMI, *Perspectivas de la economía mundial*. Abril de 2011.

⁷¹ A/66/167.

estabilidad financiera internacional se ha venido considerando cada vez con mayor frecuencia en el contexto de la reforma de los mecanismos de gobernanza económica mundial. Se trata de conseguir que la comunidad internacional sea capaz de responder a los riesgos mundiales de forma más coherente y eficaz y en un espíritu de cooperación.

52. Las instituciones de Bretton Woods han adoptado medidas para mejorar sus estructuras de gobernanza. En la segunda fase de la reforma de la gobernanza del Banco Mundial, acordada en abril de 2010, se prevé una modificación del número de votos asignados a los países en desarrollo y en transición, con el compromiso de avanzar, con el tiempo, hacia un número de votos equitativo. La reforma de las cuotas y la gobernanza del FMI de 2008 entró en vigor el 3 marzo 2011. En diciembre de 2010, la Junta de Gobernadores del Fondo aprobó reformas en materia de cuotas y de gobernanza en el marco de la Decimocuarta Revisión General de Cuotas. En virtud de esas reformas, cuya ratificación está pendiente para que entren en vigor para las reuniones anuales de 2012, se duplicarán las cuotas de los países miembros; se transferirá más del 6% de las cuotas relativas a los países en desarrollo sin reducir las cuotas relativas ni el número de votos de los miembros más pobres, y se facilitará la transición a un Directorio Ejecutivo más representativo. En enero de 2013 se llevará a cabo una revisión de la actual fórmula de cálculo de las cuotas. Además de aplicar cabalmente las reformas acordadas, es importante seguir trabajando en distintas cuestiones relacionadas con la gobernanza, en particular, seguir mejorando la estructura de gobernanza, aumentar la diversidad en la administración y el personal y establecer procesos de selección de personal directivo superior abiertos, transparentes y basados en los méritos.

53. En respuesta a la crisis financiera, se han puesto en marcha diversas iniciativas internacionales para reformar la reglamentación financiera. A este respecto, tienen una importancia prioritaria la aplicación de Basilea III (el marco regulador internacional para bancos)⁷², las nuevas normas referentes a las instituciones financieras de importancia sistémica y la regulación adecuada del sistema bancario paralelo. También es indispensable aplicar las nuevas reglamentaciones de una forma coherente a nivel mundial y orientada al desarrollo, y desalentar todo intento de lograr una ventaja competitiva nacional en el proceso de reforma. Además de la reforma normativa, se necesita un mayor grado de cooperación internacional en la supervisión financiera, ya que los posibles riesgos sistémicos son sobre todo un fenómeno transfronterizo.

54. Se reconoce que el FMI debe conceder mayor atención en sus actividades de vigilancia a los problemas del sector financiero, a las repercusiones de las políticas, en particular las de países y centros financieros de importancia sistémica, y a los vínculos transfronterizos. Con objeto de robustecer la función de supervisión del Fondo a nivel mundial, se está llevando a cabo un análisis piloto de esas repercusiones para las cinco economías principales. También se ha decidido preparar un nuevo informe consolidado sobre la vigilancia multilateral, que incluirá un análisis de los posibles efectos de contagio basado en una gama de información más amplia. El aumento de la coherencia internacional y de la coordinación entre las políticas económicas nacionales en aras de una mayor estabilidad financiera y un

⁷² Existe la preocupación de que Basilea III pueda tener una repercusión negativa en el comercio y la financiación para el desarrollo.

crecimiento mundial sostenible deberían convertirse en un objetivo central de la labor del FMI.

55. Se reconoce también que la coordinación de la política económica en el G-20 durante la crisis contribuyó a evitar una desaceleración económica aun más grave y a sentar las bases de la recuperación. Después de la crisis, es fundamental que se mantenga, refuerce e institucionalice la coordinación de la política macroeconómica en la agenda multilateral, a fin de garantizar una recuperación robusta. Sin embargo, el proceso oficioso del G-20, del que está excluida la mayor parte de los Estados Miembros de las Naciones Unidas, ha de adquirir mayor legitimidad, entre otras cosas, forjando vínculos institucionales más sólidos con los Estados no miembros y los organismos internacionales universales como las Naciones Unidas. Hacen falta procedimientos más claros para que las iniciativas del G-20, las Naciones Unidas y otras organizaciones multilaterales se complementen.

56. Un crecimiento equilibrado y sostenible requiere asimismo una estrecha coordinación de las cuestiones de política macroeconómica con otras esferas de la gobernanza mundial, como las relacionadas con el sistema multilateral de comercio, la ayuda, la deuda, la migración y el cambio climático. Actualmente no existe un procedimiento concreto que haga posible esa coordinación, por lo que quizá sea oportuno pensar en crearlo.

57. A raíz de la crisis financiera, el tema de la inestabilidad de las corrientes de capital a las economías emergentes ha pasado a ocupar un lugar destacado en la agenda política. El debate se ha centrado en cómo responder a los movimientos de capital potencialmente desestabilizadores y qué instrumentos normativos emplear para ello. Entre las posibles opciones, que son complementarias, figuran la adopción de instrumentos de política macroeconómica y prudencial y la imposición de controles de capital. No obstante, las medidas para gestionar las corrientes de capital pueden tener repercusiones multilaterales. Así pues, en la era de la mundialización financiera, quizá se necesiten principios convenidos internacionalmente sobre la gestión de las corrientes de capital transfronterizas.

58. El FMI está trabajando en la elaboración de un marco para ayudar a los países a hacer frente a las grandes entradas de capital⁷³. El objetivo de ese marco es evaluar las opciones de política para la gestión de las corrientes de capital y determinar las circunstancias en que procede aplicar las medidas de que se trate. En las actividades de asesoramiento normativo y la cooperación sobre las corrientes de capital deben tomar parte tanto los receptores como los países de que proceden esas corrientes.

59. El aumento de la deuda pública en los países desarrollados se ha ido percibiendo cada vez más como una importante fuente de inestabilidad para el sistema financiero mundial. Para afrontar esta cuestión es preciso garantizar la sostenibilidad fiscal a medio plazo sin desestabilizar los mercados financieros. Las actividades a tal fin deben coordinarse a nivel internacional y llevarse a cabo en el momento adecuado, de modo que no afecten a las perspectivas de recuperación. También se ha propuesto preparar un marco internacional para la reestructuración de la deuda soberana.

⁷³ FMI, “Recent Experiences in Managing Capital Inflows – Cross-Cutting Themes and Possible Policy Framework”, 14 de febrero de 2011, y IMF Staff Discussion Note, “Managing Capital Inflows: What Tools to Use?”, 5 de abril de 2011.

60. La red mundial de seguridad financiera se ha reforzado durante la reciente crisis y después de ella. En particular, se han mejorado los servicios de crédito del FMI con la modificación de la actual Línea de Crédito Flexible y el establecimiento de la Línea de Crédito Precautorio. Los recursos de que dispone el Fondo para préstamos han aumentado considerablemente; en particular, se ha adoptado la decisión —pendiente de ser ratificada— de duplicar las cuotas del FMI hasta aproximadamente 750.000 millones de dólares, y se han ampliado los acuerdos de obtención de préstamos con los países miembros y los bancos centrales. Pese a la existencia de esas iniciativas, se puede continuar mejorando el aporte de liquidez a escala internacional. Habría que seguir considerando la posibilidad de crear un mecanismo multilateral que proporcione financiación en caso de crisis sistémica. Asimismo, una medida importante para fortalecer la red mundial de seguridad financiera consiste en intensificar la cooperación con los mecanismos regionales y subregionales.

61. Actualmente se reconoce de forma generalizada la necesidad de estudiar opciones para reformar el sistema monetario internacional. A pesar de que existe cierto grado de diversificación, la mayoría de las reservas internacionales de divisas declaradas siguen estando denominadas en dólares de los Estados Unidos⁷⁴. Con objeto de mitigar las deficiencias de un sistema nacional de reservas basado en las divisas, se ha propuesto en particular fortalecer el papel de los derechos especiales de giro (DEG). El Fondo está estudiando la función de este activo de reserva⁷⁵. Actualmente, los derechos especiales de giro representan menos del 4% del total de las reservas mundiales, por lo que desempeñan un papel muy limitado. Cabe esperar que el fortalecimiento del papel de los derechos especiales de giro como activo de reserva sea un proceso gradual a lo largo de los próximos años hacia un sistema que combine un mayor uso de los derechos especiales de giro con una serie de activos de reserva proporcionados por los países. Para lograr avances en esta dirección, será preciso adoptar una serie de medidas destinadas a aumentar la aceptación, la disponibilidad y el uso de los derechos especiales de giro. Quizá sea también necesario ampliar la composición de la canasta de derechos especiales de giro para que sea más representativa, en particular incluyendo en ella monedas de mercados emergentes.

VII. Mantenimiento del compromiso

62. La 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 se celebró en Nueva York los días 10 y 11 de marzo de 2011. El tema general de la reunión fue “Coherencia, coordinación y cooperación en la financiación para el desarrollo”, y se organizaron cuatro debates sobre las siguientes cuestiones: a) seguimiento del resultado de la Cumbre de 2010 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

⁷⁴ En la última década, la proporción de las reservas mundiales de moneda extranjera mantenidas en dólares declaradas al FMI ha caído aproximadamente 10 puntos porcentuales para situarse en poco más del 60% (base de datos del FMI de la composición de las reservas oficiales de divisas (COFER)).

⁷⁵ FMI, “Enhancing international monetary stability – a role for the SDR?”, 7 de enero de 2011.

Unidas en la gobernanza económica mundial; c) 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, y d) 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. Las deliberaciones aparecen resumidas en el informe de la reunión del Presidente (A/66/75-E/2011/87).

63. Para poner en marcha la preparación del quinto Diálogo de alto nivel sobre la financiación para el desarrollo, que tendrá lugar en Nueva York los días 7 y 8 de diciembre de 2011, la Oficina de Financiación para el Desarrollo del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría organizó en Nueva York, el 15 y el 16 noviembre de 2010, una reunión de un grupo de expertos sobre cooperación regional en materia de financiación para el desarrollo, en la que se estudió el potencial de las formas de cooperación regional ya existentes y nuevas para promover la financiación para el desarrollo y la cooperación macroeconómica. La Comisión Económica para África (CEPA) celebró en Addis Abeba, del 18 al 20 mayo 2011, un foro regional titulado “Financiación para el desarrollo: movilización de recursos para la transformación económica de África”, con objeto de encontrar mecanismos para fortalecer la capacidad de los países de África para movilizar más recursos internos y externos para el desarrollo. La Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) organizó en Bangkok, los días 25 y 26 de julio de 2011, su octavo Foro Empresarial de Asia y el Pacífico sobre el tema “Afrontar los retos y aprovechar las oportunidades”, a fin de estudiar las nuevas oportunidades comerciales y de inversión y de promover la cooperación y el diálogo entre los sectores público y privado. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) organizó en Santiago de Chile, el 10 y el 11 de agosto de 2011, una consulta regional sobre la financiación para el desarrollo, con el fin de evaluar las necesidades emergentes y las ventajas de los países de ingresos medianos en el nuevo contexto económico mundial y tratar de encontrar mecanismos de financiación innovadores y nuevos arreglos y formas de cooperación en la región.

64. Durante el período de sesiones sustantivo del Consejo Económico y Social, en relación con el tema 6 a) del programa (Seguimiento de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo), se celebraron mesas redondas sobre los siguientes temas: “La gobernanza económica mundial y el desarrollo: el fomento de la coherencia y cohesión de los sistemas monetarios, financieros y comerciales internacionales” y “Después de Estambul: apoyo financiero a los esfuerzos de desarrollo de los países menos adelantados, incluida la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular”. Además, el Consejo aprobó una serie de resoluciones sobre cuestiones relacionadas con la financiación para el desarrollo, entre otras, las siguientes: a) “Para recuperarse de la crisis financiera y económica mundial: un Pacto Mundial para el Empleo”; b) “Seguimiento de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo”; c) “Seguimiento del documento final de la Conferencia sobre la crisis financiera y económica mundial y sus efectos en el desarrollo: posibilidad de establecer un grupo especial de expertos”, y d) “Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación”. Para más información, véase el siguiente sitio web: www.un.org/esa/ffd.