



Asamblea General

Distr. general
15 de septiembre de 1999
Español
Original: inglés

Quincuagésimo cuarto período de sesiones

Tema 104 del programa

Mundialización e interdependencia

Papel de las Naciones Unidas en la promoción del desarrollo en el contexto de la mundialización y la interdependencia

Informe del Secretario General

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–4	2
II. Problemas que plantean la mundialización y la interdependencia	5–11	2
III. Coherencia de las políticas	12–35	3
A. Comercio y finanzas	12–19	3
B. Políticas económicas, sociales y ambientales	20–22	5
C. Otras ramificaciones de la mundialización	23–35	6
IV. Promoción de la comprensión en el mundo	36–46	7
V. El papel de las Naciones Unidas	47–82	9
A. Las reglas del juego y el fomento de la capacidad institucional	49–66	10
B. Actividades operacionales para el desarrollo	67–82	13
VI. Conclusiones	83	15

I. Introducción

1. Después del diálogo de alto nivel sobre las repercusiones sociales y económicas de la mundialización y la interdependencia y sus consecuencias en materia de política, celebrado los días 17 y 18 de septiembre de 1998, la Asamblea, mediante su resolución 53/169, sobre el papel de las Naciones Unidas en la promoción del desarrollo en el contexto de la mundialización y la interdependencia, decidió incluir en el programa de su quincuagésimo cuarto período de sesiones un tema titulado “Mundialización e interdependencia”. Este informe se presenta en atención a la solicitud de la Asamblea General que figura en dicha resolución. El informe ha sido preparado en colaboración con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y en consulta con las organizaciones pertinentes, en particular, el Banco Mundial, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CESPAO), la Comisión Económica para África (CEPA) y otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

2. La mundialización es una cuestión que figura desde hace tiempo en los programas del sistema de las Naciones Unidas y de sus organizaciones integrantes, tanto desde puntos de vista analíticos como normativos u operacionales. En el presente informe no se pretende analizar la naturaleza, la dinámica o las manifestaciones de la mundialización en sí misma, ni describir la labor que realizan distintas organizaciones del sistema en esferas pertinentes, sino más bien aclarar las formas en que el fenómeno complejo de la mundialización afecta al desarrollo y las consecuencias que tiene esta interacción para el papel de las Naciones Unidas en materia de desarrollo.

3. Si bien el informe está centrado principalmente en las cuestiones básicas de finanzas y comercio que se plantean en la resolución 53/169 de la Asamblea General, en él se procura determinar también las ramificaciones de los procesos de mundialización en otras esferas y analizar los medios de dar una mayor coherencia a la respuesta del sistema de las Naciones Unidas a estos problemas relacionados entre sí. El documento intenta determinar la función que corresponde al sistema de las Naciones Unidas en la formulación y aplicación de una respuesta, tanto a nivel

nacional como internacional, a los problemas que plantea la mundialización, y promover esa función. El análisis a nivel mundial está complementado por un examen de las tendencias nacionales sobre la base de las respuestas a un cuestionario dadas por distintos coordinadores residentes.

4. Las recomendaciones del informe no sólo tienen por objeto fortalecer y actualizar la capacidad para el desarrollo del sistema de las Naciones Unidas en respuesta a un medio mundial cambiante, sino también determinar las cuestiones en torno a las cuales podrían estructurarse las ulteriores deliberaciones intergubernamentales que se celebren en las Naciones Unidas sobre la mundialización y sus repercusiones.

II. Problemas que plantean la mundialización y la interdependencia

5. Para elaborar políticas eficaces como respuesta a los problemas que plantea la mundialización es indispensable determinar su naturaleza y contenido, en particular desde la perspectiva del desarrollo. Hay diferentes maneras de considerar la mundialización. En algunas de ellas se pone de relieve la movilidad cada vez mayor de los factores de la producción, los bienes y los servicios a través de las fronteras y el surgimiento consiguiente de un verdadero mercado mundial, en tanto que otros ven principalmente los resultados —y las posibilidades futuras— de los progresos espectaculares en la tecnología de la información, y otros más consideran la mundialización principalmente teniendo en cuenta puntos de vista sociales y culturales.

6. Todos los puntos de vista mencionados recogen algunos aspectos de la mundialización, pero desde la perspectiva del desarrollo el cambio radical producido por la mundialización no es la internacionalización de la producción en sí misma, ni la revolución de las telecomunicaciones, ni el surgimiento de una sociedad “incivil”. Los dos problemas principales que plantea la mundialización a las actividades de las Naciones Unidas para el desarrollo son las repercusiones y las consecuencias acumulativas de todos los procesos mencionados sobre la formulación de políticas y su aplicación, tanto a nivel nacional como internacional. Mientras las fuerzas de la mundialización influyen en todos los aspectos de la vida humana, es preciso que las políticas elaboradas para hacerles frente sean amplias y coherentes. Las políticas nacionales e internacionales relativas al comercio, a las finanzas y a distintos aspectos sociales y ambientales deben formularse teniendo

en cuenta las relaciones mutuas entre estas cuestiones y los efectos acumulativos de la mundialización. **Por esa razón, impartir coherencia a la formulación de políticas es uno de los problemas principales y más difíciles que plantea la mundialización.** Las Naciones Unidas, en virtud de su universalidad, su carácter democrático y el amplio mandato que se les ha conferido, poseen una ventaja comparativa evidente en lo que atañe a promover esa coherencia tanto en el plano nacional como internacional.

7. Por otra parte, si bien las Naciones Unidas son una Organización integrada por Estados Miembros soberanos, la Organización se ve obligada, cada vez con mayor frecuencia, a desempeñar un papel en la promoción, formulación y aplicación de respuestas políticas cuya eficacia requiere que trasciendan las medidas nacionales. Por cierto que la mundialización tiende a debilitar una de las características principales de la soberanía nacional, a saber, el control total y exclusivo de la moneda nacional y de los mercados financieros conexos. La circulación mundial del dinero ha complicado mucho la gestión nacional de la oferta de dinero, los tipos de cambio y las tasas de interés. En general, el poder de los capitales financieros mundiales es tal que los gobiernos se han considerado obligados a responder a los mercados con políticas que a veces han sido seriamente restrictivas y que con frecuencia han tenido penosas consecuencias para los sectores vulnerables de la población. Por otra parte, las agencias de calificación crediticia que evalúan la solvencia de muchos países pueden ejercer una influencia considerable sobre las políticas macroeconómicas. Por eso, las políticas económicas nacionales deben tener en cuenta a los mercados mundiales, y el poder de esas fuerzas de los mercados es tan grande que sólo mediante respuestas coordinadas y circunstanciadas se podrán lograr los efectos deseados en el comportamiento de los mercados.

8. La vulnerabilidad de todos los Estados frente al desgaste de su capacidad de actuar eficazmente y con autoridad es cada vez mayor. Hay muchos procesos transnacionales que afectan a la soberanía nacional. Además del comercio y las finanzas y otras políticas macroeconómicas, cabe pensar en el deterioro del medio ambiente a escala mundial, las corrientes migratorias y de refugiados cada vez más masivas y epidemias tales como el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA). Pese a su diversidad, estas cuestiones tienen en común el hecho de que ninguna de ellas puede resolverse exclusivamente mediante la aplicación de políticas nacionales. Separadamente, los Estados nacionales pueden hacer muy poco más que controlar los síntomas: atacar las causas exige una acción internacional concertada. Por eso, la mundialización ha

promovido un multilateralismo mayor en algunos casos, por ejemplo, como reacción a las crisis financieras; pero en otras situaciones el efecto ha sido mucho menos. E incluso muchas de las respuestas multilaterales han sido respuestas ad hoc, dictadas por las características de una situación determinada y de una duración limitada.

9. La mundialización de la producción por las empresas transnacionales, la mundialización de las finanzas internacionales, la mundialización de la información, los movimientos de personas en gran escala y el aumento muy considerable de las corrientes culturales no se han visto acompañados por una remodelación paralela de las instituciones y los mecanismos regulativos. La crisis que afronta el mundo es consecuencia del hecho de que nuestros mecanismos institucionales para la gestión de la economía han quedado muy rezagados con respecto a las realidades del crecimiento y la interdependencia que denominamos mundialización. **Este déficit institucional o de gestión es el segundo gran problema de la mundialización.**

10. En grado cada vez mayor, es preciso que, para ser eficaces, las medidas públicas de gestión de la economía sean coordinadas entre los Estados y, como en el caso del comercio, que constituye un sistema abierto y basado en reglas determinadas, fiscalizadas o llevadas a la práctica por órganos análogos a la Organización Mundial del Comercio (OMC). Esas medidas concertadas no debilitan necesariamente a los Estados, sino que, por el contrario, pueden fortalecerlos estabilizando el medio económico externo y dándoles de ese modo, un margen mayor para la prosecución de los objetivos nacionales.

11. Sin tales medidas concertadas y sin el fortalecimiento de la capacidad institucional para hacer frente a la mundialización se corre el riesgo de que seamos testigos de una reacción violenta contra ella. La mundialización sin un multilateralismo eficaz y vigoroso ha de conducir a una crisis, porque los mercados no son intrínsecamente estables ni equitativos. Allí donde existen sistemas eficaces convenidos multilateralmente, como en el comercio, las crisis que se producen son menores, más localizadas y más manejables. Es necesario crear un multilateralismo igualmente eficaz y vigoroso para las finanzas, el medio ambiente y el desarrollo social. Las Naciones Unidas pueden desempeñar un papel importante en la definición del marco de un sistema más fuerte de cooperación multilateral.

III. Coherencia de las políticas

A. Comercio y Finanzas

12. En los últimos años, muchos países en desarrollo han basado sus estrategias de desarrollo en una integración cada vez mayor con los sistemas financieros y comerciales mundiales, lograda gracias a la liberalización de sus economías. Esto ha entrañado la apertura de los mercados internos a los productores extranjeros, la creación de mercados financieros internos más abiertos y la reducción del papel de los gobiernos en el suministro de bienes y servicios y en la asignación de recursos financieros. El resultado ha sido el aumento de la parte del ingreso nacional correspondiente al comercio exterior, el aumento de las entradas de capital extranjero y la diversificación internacional de las carteras de los titulares nacionales de valores mobiliarios.

13. Si bien los cambios de políticas han producido cierto crecimiento económico en los últimos años, la mayor interdependencia mundial resultante de esas tendencias plantea problemas en cuanto a la coherencia, la complementariedad y la coordinación de las políticas económicas mundiales. Entre tales problemas se cuentan los originados en la interacción de las distintas políticas nacionales y en los diferentes mandatos y jurisdicciones de las instituciones internacionales. Por ejemplo, la capacidad de los países en desarrollo de realizar sus posibilidades de crecimiento, cerrar la brecha que separa sus ingresos per cápita de los del mundo desarrollado y mantener la estabilidad macroeconómica está determinada en gran medida por las políticas macroeconómicas de los principales países industriales. Del mismo modo, la escala y estabilidad de las corrientes de inversiones extranjeras directas y otras formas de financiación externa, tales como las inversiones de cartera y los préstamos bancarios, dependen, entre otras cosas, de las perspectivas que se presenten para la actividad económica y el comercio internacional, y de las condiciones de los mercados monetarios y de los mercados de otros activos financieros. Sin embargo, los esfuerzos por mejorar la coherencia, la complementariedad y la coordinación de las políticas en estas esferas diversas pero interrelacionadas, no sólo entre diferentes países sino con frecuencia entre diferentes ministerios y organismos de un mismo país, siguen siendo esporádicos y a menudo ineficaces. Además, esos esfuerzos dependen también necesariamente de un conjunto de instituciones internacionales, cuyos mandatos y jurisdicciones están compartimentados de forma tal que no permite el examen adecuado de conexiones clave entre diferentes cuestiones y respuestas de política en distintas esferas.

14. La interdependencia cada vez mayor de los países desarrollados y los países en desarrollo ha hecho del comercio y las finanzas dos sectores críticos en que la

introducción de políticas coherentes y complementarias puede ayudar a sacar el máximo provecho del crecimiento y el desarrollo mundiales. En esos sectores es posible hallar objetivos de política que favorezcan los intereses tanto de los países desarrollados como de los países en desarrollo. Por ejemplo, es un hecho reconocido desde hace mucho tiempo que la estabilidad de los tipos de cambio y el crecimiento constante del ingreso y el empleo son condiciones previas para el mantenimiento y desarrollo de un sistema de comercio internacional más abierto.

15. El crecimiento regular y sostenido del comercio mundial es imprescindible para que los países que experimentan dificultades en sus pagos externos puedan realizar un ajuste positivo en un contexto de expansión de la economía interna y crecimiento del ingreso, antes que de contracción de la actividad económica. Sin embargo, las fallas sistémicas y cada vez más perturbadoras del funcionamiento de los mercados financieros internacionales a consecuencia de la liberalización financiera y la desregulación actúan como influencias desestabilizadoras del sistema de comercio mundial, no sólo por la inestabilidad de los tipos de cambio y los cambios drásticos y cada vez más frecuentes de la competitividad internacional que producen, sino también porque promueven fuerzas deflacionarias debido a las cuales los ajustes a las crisis adoptan la forma de una contracción de la economía y una reducción de las importaciones antes que de un aumento de las exportaciones. Ese tipo de ajuste fue una característica particularmente notable de la respuesta de Asia Oriental a la crisis financiera que comenzó en 1997.

16. Las fluctuaciones en la actividad económica vinculadas con estas crisis financieras reiteradas no sólo menoscaban las perspectivas a largo plazo de los países en desarrollo (debido a sus efectos sobre variables tales como las inversiones) sino que pueden tener también una repercusión muy considerable sobre los niveles de vida inmediatos en países en que gran parte de la población se halla muy cerca del margen de subsistencia. Además, muchos países en desarrollo son particularmente vulnerables frente a los cambios desfavorables de las condiciones económicas externas debido al pequeño volumen de sus economías, a su especialización en un número limitado de productos de exportación (por lo general, productos básicos), a sus limitaciones geográficas y a la carencia de las instalaciones físicas que requiere el comercio internacional.

17. Las políticas para prevenir las crisis financieras y mejorar su gestión se han concentrado hasta ahora en algunos aspectos determinados, tales como una mayor transparencia, el fortalecimiento de las reglamentaciones financieras, servicios financieros más adecuados para

apoyar a los países que experimentan grandes salidas de capitales y caídas drásticas del valor de sus monedas, y la reducción de los problemas éticos que surjan en conexión con los préstamos y las inversiones internacionales. Pero hasta el momento sólo se han hecho muy limitados esfuerzos por abordar los problemas que son consecuencia del funcionamiento de los mercados financieros internacionales y de los procesos de transmisión internacional de las variables macroeconómicas, los cuales pueden contribuir a causar crisis financieras o a intensificarlas.

18. Las crisis financieras que experimentan los países en desarrollo no siempre son de origen interno. En realidad, típicamente las crisis recientes han estado relacionadas con cambios importantes de los indicadores macroeconómicos ocurridos fuera de los países en que las crisis se manifestaron por vez primera. A pesar de ello, el alcance y las modalidades de las actividades de vigilancia del Fondo Monetario Internacional (FMI) no incluyen medios para responder y hacer frente a los impulsos unidireccionales resultantes de las modificaciones de las políticas monetarias y sobre tipos de cambio de los principales países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), que pueden tener una fuerte repercusión sobre la competitividad internacional y los movimientos de capitales. En la actualidad, el proceso de examen colegiado por homólogos supervisado por el FMI carece de mecanismos que puedan ofrecer algún tipo de compensación a los países afectados por esos impulsos.

19. En diversos artículos del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) se reconoce el vínculo existente entre las políticas financieras exteriores y el comercio internacional. Por ejemplo, en ambos acuerdos se prevé la adopción de medidas comerciales como respuesta a problemas de la balanza de pagos, y en los artículos pertinentes se establecen procedimientos para evaluar la justificación de tales medidas y el papel que cabe al FMI en ese proceso. Sin embargo, los acuerdos no incluyen medios de hacer frente a los efectos adversos de la interacción mutua entre los problemas comerciales y los problemas financieros. Por ejemplo, es posible que los desajustes de los tipos de cambio, que pueden ser consecuencia de la inestabilidad de los mercados monetarios, originen tensiones en las relaciones comerciales. Por cierto que, durante períodos relativamente breves, los tipos de cambio efectivos reales de los países experimentan con frecuencia variaciones porcentuales considerables en comparación con sus valores arancelarios medios, y los cambios resultantes, aún apartándose de los niveles de equilibrio de esos tipos de cambio, pueden persistir durante

algún tiempo. De tal forma, la repercusión económica de las fluctuaciones de los tipos de cambio puede ser considerablemente mayor a la de los cambios arancelarios convenidos multilateralmente, pese a lo cual, los acuerdos de la OMC no contienen disposición alguna para hacer frente a las distorsiones resultantes de los desajustes de los tipos de cambio.

B. Políticas económicas, sociales y ambientales

20. Aunque la interacción entre las esferas del comercio, las finanzas y la macroeconomía tradicionalmente ha tenido un papel central en el examen de la coherencia, la complementariedad y la coordinación de las políticas mundiales, varias otras cuestiones están asumiendo una importancia cada vez mayor al respecto, a medida que una integración económica más amplia y más profunda ensancha la gama de las cuestiones que es preciso tener en cuenta en los marcos normativos de las relaciones económicas internacionales. Entre ellas se cuentan la interacción entre las políticas en la esfera de la macroeconomía y las finanzas y las políticas dirigidas al logro de objetivos sociales tales como la creación de empleo y la eliminación de la pobreza, la interacción entre las políticas relativas a la reducción de la deuda y las corrientes de fondos en condiciones concesionarias y el comercio (incluso, en este último caso, la cuestión del grado en que el proteccionismo de los países industriales hace más probables o agrava los problemas de la deuda de los países en desarrollo); y la interacción entre las políticas encaminadas a la liberalización del comercio y el apoyo financiero que requiere su aplicación con éxito. Para mejorar la coherencia, la complementariedad y la coordinación en la formulación de políticas mundiales respecto de tales cuestiones, es necesario reconocer los nexos pertinentes y, en algunos casos, reformar los mecanismos institucionales que facilitan ese reconocimiento y las medidas de política cuya necesidad surge de dicho reconocimiento.

21. Las medidas que se adopten para mejorar la coherencia, la complementariedad y la coordinación deben basarse en un consenso de base amplia. Por ejemplo, hay que evitar la condicionalidad recíproca entre los términos con arreglo a los cuales las instituciones financieras internacionales facilitan fondos y los regímenes de otras instituciones o acuerdos (por ejemplo, con respecto a la liberalización del comercio internacional o las inversiones). Las obligaciones de los países en desarrollo no deben ser mayores que las que se aplican en la OMC. La condicionalidad recíproca no sólo puede verse como una injerencia en la soberanía nacional sino que puede conducir también a recetas políti-

cas que quizá no se adecuen a las necesidades de una situación concreta. Por eso, si se basan en el consenso, las disposiciones que permitan mejorar la coherencia, la complementariedad y la coordinación de la formulación de políticas mundiales pueden evitar divisiones y conflictos innecesarios y promover formas fructíferas de cooperación económica internacional.

22. Tras las experiencias del decenio de 1980, hoy está muy generalizada la opción de que el costo de las reformas estructurales y las políticas de ajuste no debe recaer en los pobres; por el contrario, hoy se reconoce en general la necesidad de proteger los gastos sociales en los períodos de reducciones presupuestarias. Lo que no se comprende tan bien es el grado en que las políticas de los países industriales en materia de subsidios agrícolas, por ejemplo, tienden a distorsionar la asignación de recursos y limitan la capacidad de los países pobres para generar los recursos que deberían destinar a la reducción de la pobreza y la protección social. De modo análogo, la falta de acceso a tecnologías ecológicamente aceptables hace difícil a los países en desarrollo reducir la degradación ambiental. Por lo tanto, la coherencia en materia de políticas debe considerarse como parte de una visión más amplia de los imperativos comerciales, financieros, sociales y ecológicos.

C. Otras ramificaciones de la mundialización

23. El comercio y las finanzas son las dos esferas principales en que el fenómeno de la mundialización se manifiesta con mayor profundidad, pero otras esferas están siendo transformadas también por la mundialización que está ocurriendo hoy en día. La difusión más amplia de las ideas, la cultura y los estilos de vida puede reducir la diversidad cultural. Entre otras características importantes de la mundialización de la economía internacional se cuentan fenómenos relacionados entre sí como —para mencionar sólo algunos— las nuevas pautas de migración laboral y las nuevas ideas y oportunidades en materia de salud y, en el aspecto negativo, las nuevas oportunidades para el crecimiento de las actividades de la delincuencia organizada, tales como el comercio de drogas y el blanqueo de capitales.

24. Tal vez el agente catalizador más importante que contribuye al incremento de la mundialización es la difusión de la tecnología de la información. Esto resulta particularmente evidente en las operaciones de los mercados financieros, donde la velocidad, calidad, buen funcionamiento y fiabilidad de la tecnología de la información han llegado a tener una importancia crítica para el éxito

en los mercados, pero también es un factor importante en la mayoría de las demás manifestaciones de la mundialización. El Consejo Económico y Social ha destacado la importancia de la tecnología de la información y ha hecho de esa cuestión el tópico principal de la serie de sesiones de alto nivel de su período de sesiones sustantivo del año 2000.

25. La participación plena y efectiva de un país en la red mundial de información que se está creando es indispensable para que pueda sacar provecho de la mundialización y no quede marginado. En la actualidad, la mayoría de los países en desarrollo están muy rezagados en este aspecto, y el desarrollo extremadamente acelerado de la tecnología de la información hace que esa distancia vaya aumentando rápidamente. Si bien es cierto que varios países en desarrollo tienen grandes posibilidades gracias al capital humano que poseen, especialmente en relación con la creación de programas de computadoras, o por la existencia de instalaciones manufactureras, en la mayoría de los casos los esfuerzos nacionales por sí solos no serán suficientes.

26. La inversión en la infraestructura de la tecnología de la información debiera constituir una prioridad para todo país que desee una integración más estrecha con las redes industriales y comerciales internacionales. Al respecto, las Naciones Unidas podrían ayudar a los gobiernos señalándoles los tipos de tecnología de la información más económicos y de más fácil uso. En un mundo donde existe la capacidad de información y comunicación a bajo costo, los países pueden beneficiarse concentrándose en las oportunidades que brinda la tecnología de la información. La aplicación selectiva de las nuevas tecnologías de la información puede facilitar el acceso a diversos adelantos tecnológicos utilizables por los países en desarrollo.

27. Sin embargo, cabe observar que en su inmensa mayoría las nuevas tecnologías están patentadas, por formar parte de productos y procesos creados por las empresas privadas de los países desarrollados. El costo de adquisición de esas tecnologías es considerable. Además, debido al carácter restrictivo de los protocolos que rigen la utilización de las tecnologías, incluso tras su adquisición su uso puede quedar limitado a una esfera determinada, sin difundirse en el resto de la economía.

28. La inversión en nuevas tecnologías y su adquisición, por imprescindible que sea a los efectos de la integración en la economía mundial, sólo puede tener éxito si un país posee la base de recursos humanos necesaria. Por eso, las condiciones que facilitan el desarrollo, las innovaciones y una aplicación más amplia de la tecnología en los países en desarrollo dependen en última instancia del desarrollo de los recursos humanos. Esto supone algo más que suplir

las carencias en determinados conocimientos especializados: es más bien cuestión de mejorar las aptitudes de los recursos humanos en todos los sectores de la economía. Es importante observar que en las comparaciones internacionales de la productividad las diferencias observadas se han atribuido en grado considerable a las diferencias en educación y aptitudes de las fuerzas de trabajo. Los países con un bajo nivel de alfabetización y bajos niveles de matrícula en la escuela secundaria tienen una enorme desventaja. Una limitación importante en muchos países es que el propio sistema educativo carece de los recursos humanos necesarios para educar a un porcentaje considerable de la población. Es preciso hallar y asignar grandes recursos para superar las deficiencias en el desarrollo de los recursos humanos que la mundialización ha puesto de manifiesto.

29. La mundialización ha hecho cada vez más imperiosa la necesidad de desarrollar los recursos humanos de los países, por cuanto los beneficios que reporta la participación en los mercados mundiales sólo podrán recogerse si un país posee una fuerza laboral bien educada que pueda adecuar sus aptitudes rápidamente para hacer frente a las exigencias cambiantes de los mercados mundiales.

30. Al mismo tiempo, la mundialización ha acentuado aún más el desarrollo desigual entre distintos países y ha suscitado de ese modo presiones considerables que impulsan el movimiento transfronterizo de trabajadores que, en cierta medida, es una respuesta a la cuestión del desarrollo de los recursos humanos. Parte de ese movimiento de trabajadores adopta la forma de la clásica "fuga de cerebros", en que trabajadores relativamente calificados emigran a países con economías desarrolladas. Más recientemente, esta migración ha tomado en muchos casos la forma del traslado, a veces ilegal, de trabajadores poco calificados o no calificados, a países vecinos cuyas economías están creciendo más rápidamente y que por esa razón ofrecen salarios más elevados a los trabajadores relativamente poco calificados.

31. En principio, las corrientes de trabajadores entre distintos países deberían ser económicamente beneficiosas para todos los países. Sin embargo, mientras el movimiento sin trabas de bienes y capitales goza de una aceptación casi sin reservas, el movimiento de trabajadores tiende a plantear delicadas cuestiones políticas y sociológicas. Con todo, es preciso reconocer que las migraciones nunca podrán ser eliminadas ni aun controladas plenamente. En realidad, lo más probable es que la mundialización creciente haga aumentar las presiones migratorias. El quid del problema consiste en considerar la cuestión en el contexto

más amplio de una respuesta coherente a la mundialización desde el punto de vista del desarrollo.

32. Si bien los enormes progresos en el ámbito de la tecnología de la información han desempeñado y siguen desempeñando un importante papel en la mundialización de los mercados y la apertura de las fronteras, esas mismas fuerzas que impulsan la mundialización han agravado los fenómenos nocivos y los problemas interrelacionados, ya existentes, de la delincuencia organizada, el uso indebido de drogas, el blanqueo de dinero y la corrupción. Es evidente que la mundialización ha creado un medio propicio para la creciente internacionalización de las actividades delictuosas.

33. Existe una interdependencia perniciosa entre el blanqueo de dinero y la mundialización: la mundialización ha brindado nuevas oportunidades para el blanqueo de ganancias ilícitas y, al mismo tiempo, el blanqueo de dinero afecta al desarrollo de mercados libres y competitivos. Esta situación presenta diversos aspectos: la ausencia de controles monetarios en las fronteras; las corrientes de capital incrementadas e instantáneas a nivel nacional, que hacen difícil identificar las transacciones sospechosas; la dolarización de las economías, que facilita la circulación de fondos de fuente ilícita; y la multiplicidad de servicios financieros extraterritoriales encaminados a atraer inversiones extranjeras.

34. El blanqueo de dinero socava también los esfuerzos internacionales dirigidos al establecimiento de mercados libres y competitivos y dirigidos, por lo tanto, a la liberación del comercio, porque distorsiona el funcionamiento de los mercados: las transacciones de blanqueo de dinero pueden aumentar la demanda de efectivo, provocar la inestabilidad de los tipos de cambio y generar una competencia desleal; con ello se menoscaba la confianza que merecen los mercados financieros y, por lo tanto, su estabilidad.

35. El blanqueo de dinero está estrechamente vinculado a la proliferación, en el último decenio, de las drogas ilícitas y el tráfico de mujeres y niños, todo lo cual configura una actividad de enormes alcances de cuyas manifestaciones económicas, sociales, sanitarias y delictivas ningún país está exento. El producto ilegal de las ventas de drogas ilícitas ha creado una gran economía subterránea, que maneja muchos miles de millones de dólares y que constituye una amenaza no sólo para las instituciones del Estado y la sociedad civil de muchos países sino también para la estabilidad de la economía mundial.

IV. Promoción de la comprensión en el mundo

36. Los efectos de la intensificación de las corrientes mundiales de capital, bienes, ideas y personas constituyen un tema central del diálogo nacional e internacional sobre políticas de desarrollo. Tanto los países en desarrollo como los países desarrollados están tratando de hallar formas de beneficiarse con una mayor integración y sacar provecho de la apertura al mundo y, al mismo tiempo, reducir al mínimo los riesgos que pueda entrañar para sus economías y sus pueblos.

37. En el diálogo de alto nivel celebrado en septiembre de 1998 hubo una convergencia alentadora sobre varias cuestiones relacionadas con el carácter del fenómeno (véase A/53/529):

a) En primer lugar, la mundialización es un proceso irreversible, no una opción; se trata de una fuerza positiva, pero es también una fuerza ciega que debe utilizarse con cautela;

b) En segundo lugar, los esfuerzos nacionales por responder a los retos de la mundialización, en particular la creación de instituciones, son necesarios pero no suficientes. Es indispensable adoptar medidas a escala mundial con la participación de instituciones multilaterales, así como de las principales economías mundiales;

c) En tercer lugar, es preciso ir más allá del statu quo, en particular mediante un examen de la estructura actual del sistema financiero internacional, con miras a aumentar su transparencia, responsabilidad y carácter participatorio;

d) En cuarto lugar, debe verse la mundialización como un proceso multifacético en el que participa un sinnúmero de agentes. Deben abordarse las cuestiones de la mundialización y participación, y para ello es necesario fomentar una ética civil mundial con miras a establecer normas que aseguren los beneficios de la mundialización para todos, incluso para quienes actualmente se encuentran marginados;

e) En quinto lugar, en vista de la universalidad y el amplio mandato de las Naciones Unidas, la Organización ofrece un foro singular en el que pueden definirse los principios y normas necesarios para aprovechar las posibilidades que ofrece la mundialización y promover un diálogo amplio sobre ese tema, en torno al concepto de una buena gestión mundial.

38. En general se reconocen las inmensas posibilidades positivas que ofrece la mundialización para el progreso de los programas de desarrollo, pero en los debates internacionales se ha prestado una atención considerable a la marginación de países y de grupos de personas dentro de los países y a las cuestiones de la simetría y la injusticia. La mundialización será difícil de mantener y sus posibilidades no llegarán a plasmarse en la realidad mientras vastos sectores de la humanidad estén excluidos de sus beneficios. En las condiciones actuales, el costo de la mundialización para un número considerable de países en desarrollo, y sobre todo para los países menos adelantados y los países africanos, ha sido mayor hasta el momento que los beneficios que les ha reportado. En general, las corrientes de capital pasan por alto los países que más necesidad tienen del comercio, las inversiones y el crecimiento generado por la mundialización, y el porcentaje que les corresponde en el comercio mundial sigue disminuyendo. Las economías pequeñas y aisladas, como las de los países insulares, las economías con posibilidades de producción relativamente escasas, tales como muchas economías en transición, y las economías con una capacidad limitada de desarrollo de los recursos humanos, tales como las de los países menos adelantados, adolecen de graves limitaciones en su capacidad de aprovechar los beneficios de una economía internacional mundializada. En realidad, la mundialización ha puesto más claramente de relieve las deficiencias estructurales de tales países.

39. Hoy en día se reconoce ampliamente que, por sí sola, la mundialización impulsada por los mercados no garantiza la justicia ni el progreso social. De hecho, en los últimos años se ha visto acompañada por una desigualdad creciente dentro de los países y entre distintos países, y el número de personas que viven en la pobreza sigue aumentando. La distribución asimétrica de los beneficios y riesgos derivados de la mundialización justifica la celebración de un "contrato social" entre los países en desarrollo y los países desarrollados sobre la base de una solidaridad genuina y una responsabilidad compartida y con la participación activa de partes interesadas que no sean Estados, a fin de crear un sistema de normas internacionales, en el que todos los países puedan sacar pleno provecho del proceso y en el que los países más fuertes reconozcan y respeten las limitaciones de los más débiles.

40. La mundialización impone mayores responsabilidades a todos los países. Para los países en desarrollo, la integración en una economía internacional globalizada y muy competitiva supone muchos problemas nuevos: crear y mantener un marco macroeconómico sólido y un ámbito convenientemente abierto, estable y favorable al comercio

y a las corrientes de inversión, construir infraestructuras e instituciones económicas y sociales, crear redes de seguridad social y realizar esfuerzos sostenidos para aumentar la eficiencia y flexibilidad en sus economías mediante un desarrollo constante de sus recursos humanos y una gestión gubernamental más eficaz, participatoria y responsable.

41. La mayoría de los países en desarrollo reconocen que deben asumir la responsabilidad principal por esas tareas, pero pocos de ellos las pueden llevar a cabo con éxito sin la asistencia internacional y un medio externo más propicio. Tradicionalmente, los países desarrollados han reconocido la necesidad de prestar esa asistencia y ayudar a crear un medio internacional que brinde apoyo; pero en la era de la mundialización, sus responsabilidades en ese sentido son mayores, no sólo por razones de solidaridad sino también porque les conviene ayudar a establecer condiciones estables sin las cuales es imposible mantener la mundialización. Por otra parte, si bien la mundialización es impulsada por los mercados y la tecnología, ha tendido a aumentar la influencia de los países desarrollados en la economía mundial, ya que la mayoría de las empresas y las corrientes de capital que son agentes y vehículos de la mundialización les pertenecen. No sólo es el caso que sus políticas relativas a la macroeconomía, el comercio y los tipos de cambio tienen una influencia determinante sobre el crecimiento económico mundial, sino también que son ellos los que establecen las reglas, estándares y normas sobre la conducta de las empresas y las relativas al funcionamiento de sus mercados financieros. Una mayor influencia entraña mayores responsabilidades.

42. En vista de la integración mundial de los mercados, tanto los países en desarrollo como los países desarrollados deben aceptar un mayor grado de responsabilidad, transparencia y sujeción a la rendición de cuentas en la formulación de políticas. La mundialización de la economía entraña la mundialización de la responsabilidad y de la capacidad de respuesta. Pero los gobiernos por sí solos, o aun actuando de manera conjunta, no pueden lograr resultados sin la cooperación de agentes clave de la economía mundial, como lo son el sector privado y la sociedad civil. El sector privado debe adoptar posiciones basadas en una perspectiva de más largo plazo y reconocer la necesidad de respetar y promover el bien común mientras procura maximizar sus utilidades. La sociedad civil puede prestar ayuda definiendo los valores y normas y desempeñando funciones de vigilancia. Ser buenos ciudadanos del mundo supone en cada uno de los actores y partes interesadas reconocer y asumir la responsabilidad que les corresponde.

En ello radica la esencia de una mejor comprensión mundial.

43. Un aspecto central de esta comprensión debe consistir en un conjunto de metas compartidas y una visión común de un crecimiento y desarrollo de base amplia que beneficie a todos los países y a todos los pueblos. Es preciso que todos los miembros de la comunidad internacional realicen importantes esfuerzos conjuntos para elaborar normas encaminadas a lograr una "mundialización con dimensión humana" que apoye el desarrollo humano y promueva el bienestar de la humanidad. Es preciso elaborar respuestas comunes basadas en las aspiraciones más amplias de nuestra sociedad mundial. La función de las Naciones Unidas es asumir un liderazgo normativo que conduzca a una mundialización de ese tipo.

44. Los últimos años han traído cambios positivos en la dinámica y el estilo del diálogo sobre el desarrollo. En distintas conferencias importantes de las Naciones Unidas celebradas en el decenio de 1990 se ha logrado un consenso en torno a un conjunto de metas de desarrollo. La aprobación con éxito del Programa de Desarrollo, el enfoque serio y constructivo que se adoptó en los preparativos de las sesiones de alto nivel sobre financiación del desarrollo, la asociación estratégica cada vez más estrecha entre las Naciones Unidas y las instituciones de Bretton Woods y la amplia aceptación por los Estados Miembros de la necesidad de la participación del sector privado y la sociedad civil han creado condiciones propicias para asentar firmemente el diálogo sobre el desarrollo en una comunidad de intereses y en el reconocimiento de que es indispensable la equidad y la adopción de enfoques de los problemas fundados en la colaboración.

45. Para elaborar una respuesta eficaz y amplia a los problemas de la mundialización, los Estados Miembros necesitan llegar a una comprensión y un acuerdo sobre cuestiones importantes tales como cuáles son los nuevos factores que dan forma al contexto mundial en que actúan ahora las Naciones Unidas, qué nuevas tareas deben afrontar las Naciones Unidas y qué nuevas modalidades pueden formularse para su realización, qué objetivos tradicionales de las Naciones Unidas se están volviendo más difíciles de lograr en el nuevo ambiente creado por la mundialización y la interdependencia, qué instrumentos de política han dejado de ser operantes y por qué razón, qué formas innovadoras existen de hacer frente a los viejos y a los nuevos problemas, y de qué manera se va desenvolviendo la comunidad de agentes y socios para el desarrollo. Es importante también determinar qué aspectos del vasto fenómeno multifacético de la mundialización afectan de

manera más directa y vital a las políticas y actividades relacionadas con el desarrollo.

46. Será necesario considerar esas cuestiones como parte integrante de los esfuerzos por realzar la capacidad de las Naciones Unidas para determinar y promover los elementos clave de una mejor comprensión mundial, hacer que todas las partes interesadas contribuyan al diálogo sobre el desarrollo y promover un consenso de vasto alcance sobre las medidas y políticas que han de seguirse a nivel nacional, regional y mundial.

V. El papel de las Naciones Unidas

47. Las Naciones Unidas ocupan una posición especialmente apropiada para asumir el liderazgo normativo de la “mundialización con rostro humano”. Una forma de hacerlo es propugnar una visión más amplia del desarrollo humano. Como primer paso en esa dirección, deberán contribuir a formular una respuesta eficaz al doble desafío de la mundialización: la necesidad de una mayor coherencia en materia de políticas y el fomento de la capacidad institucional a nivel nacional, regional y mundial.

48. Esto supone que la labor de las Naciones Unidas en materia de desarrollo, tanto a nivel analítico como a nivel normativo, y sus actividades operacionales deberán orientarse más que ahora a responder a esos desafíos. También supone que las Naciones Unidas deberán colaborar muy estrechamente con algunos socios decisivos —las instituciones de Bretton Woods y otras organizaciones del sistema, los gobiernos de los países desarrollados y los países en desarrollo, el sector empresarial y financiero y las instituciones de la sociedad civil en general— para crear el consenso que se requiere sobre la necesidad de aportar cambios a las políticas e instituciones.

A. Las reglas del juego y el fomento de la capacidad institucional

49. Como se ha señalado, los beneficios potenciales de la mundialización son enormes, pero muchos países en desarrollo están y seguirán estando en mala situación para participar de esos beneficios a menos que la comunidad internacional actúe de concierto para facilitar su integración en la economía mundial. El comercio y las finanzas son las dos vías principales por las que se produce esa integración. No obstante, en una economía mundial que cada vez depende más de los conocimientos, es esencial contar con conocimientos especializados en materia

tecnológica, en particular en tecnología de la información y que los recursos humanos posean la competencia necesaria. Teniendo en cuenta que los movimientos de bienes y servicios y de capitales se producen cada vez con menos trabas y obstáculos, la circulación de personas entre países será cada vez más difícil de regular y los delitos transnacionales, que se ponen de manifiesto en el blanqueo de dinero, serán cada vez más difíciles de contener.

50. La tan repetida afirmación de que “ningún Estado-nación puede actuar independientemente” ha pasado del terreno de los lemas al de la acción práctica. La acción práctica significa ante todo llegar a un acuerdo sobre las “reglas del juego” y crear una capacidad de supervisión institucional, en ámbitos como el comercio, las finanzas, la transferencia de tecnología, las migraciones o la lucha contra la delincuencia transnacional, por no hablar más que de las cuestiones que se plantean en el presente informe. Las Naciones Unidas son el órgano principal que ocupará el lugar más destacado en la tarea de poner en marcha las deliberaciones sobre la fijación de esas reglas, normas y criterios y de llegar a un consenso en torno a los mecanismos institucionales necesarios para aplicarlos. Eso no significa que sea la Organización la que deba formular o aplicar efectivamente esas normas en todos y cada uno de los casos. En muchas ocasiones serán preparadas y negociadas en otros foros de carácter más técnico. Sin embargo, ninguna otra institución está mejor situada que las Naciones Unidas para dar la legitimidad y el impulso político necesarios a la formulación de reglas, normas y criterios porque su composición es universal y democrática y porque tienen una amplia función deliberante que les permite examinar todos los aspectos de las cuestiones de desarrollo en su contexto político. Teniendo esto presente, las observaciones que se formulan más adelante tienen el propósito de estimular la reflexión sobre las orientaciones que pueden seguir las Naciones Unidas para fomentar el desarrollo en el contexto de la mundialización.

51. La Asamblea podría alentar a que se profundizara la reflexión sobre la buena gestión económica mundial en el contexto de la mundialización. Por lo que respecta a la coherencia en materia de políticas y al fomento de la capacidad institucional, las reuniones bianuales de alto nivel de la Asamblea General acerca de la reanudación del diálogo deberían ofrecer una oportunidad importante para celebrar un amplio diálogo sobre esas cuestiones. Los temas y cuestiones que figuran en los informes del Secretario General sobre la reanudación del diálogo (A/50/480 y A/52/425) podrían utilizarse como marco de referencia para estructurar el diálogo en las tres o cuatro próximas rondas. Análogamente, hay acontecimientos importantes,

como la financiación para el desarrollo, la UNCTAD X y los exámenes quinquenales de las conferencias mundiales, que, si se conciben como una serie de foros interrelacionados y no como acontecimientos separados, deberían facilitar las tareas generales relacionadas con el fortalecimiento de la capacidad para la buena gestión económica. La Asamblea también podría alentar al Consejo Económico y Social a debatir la posibilidad de establecer un equipo de tareas sobre este tema, en el que estuvieran representados los países en desarrollo y los países industrializados y la sociedad civil. Ese equipo de tareas podría concentrarse en los medios de promover la coherencia en materia de políticas y los cambios institucionales conexos e informar al Consejo, al FMI, al Banco Mundial y a la OMC.

52. Habida cuenta de sus funciones de coordinación a nivel de todo el sistema, el Consejo Económico y Social puede efectuar una contribución importante al mejoramiento de la coherencia en materia de políticas. Con este fin, podría alentarse al Consejo a profundizar su diálogo con las instituciones de Bretton Woods y la OMC. El Consejo podría alentar al sistema de las Naciones Unidas a formular respuestas normativas integradas y un conjunto de medidas que se reforzaran mutuamente para responder a los problemas de la mundialización, basándose en los resultados de las principales conferencias de las Naciones Unidas. El Consejo debería aprovechar el impulso creado por sus esfuerzos por promover una respuesta coordinada a nivel de todo el sistema a esas conferencias.

53. Con respecto al comercio, pese a que sus aspectos reguladores corresponden al ámbito de competencia de la OMC, las Naciones Unidas, y en particular la UNCTAD, deberían continuar concentrando su atención en cuestiones de interés desde el punto de vista de las políticas de desarrollo. Estas cuestiones se refieren a las dificultades que siguen encontrando los países en desarrollo, especialmente los países africanos menos adelantados, para acceder a los mercados y para diversificar su producción y sus exportaciones, a los problemas que probablemente vayan a surgir cuando se ponga fin al acceso preferente, así como a la incapacidad de los países pobres y pequeños para participar eficazmente en las negociaciones multilaterales y aprovechar los mecanismos de solución de controversias de la OMC.

54. Después de que el Consejo aprobase la declaración ministerial sobre el acceso a los mercados en la serie de sesiones de alto nivel de su período de sesiones sustantivo de 1998, la Asamblea podría alentar a los países desarrollados y a los países en desarrollo a continuar intensificando la liberalización del comercio, en particular en sectores de interés para las exportaciones de los países en desarrollo.

También podrían estudiarse mecanismos apropiados de consulta entre el Consejo y el Consejo de la OMC para examinar la forma de integrar mejor la perspectiva del desarrollo en la esfera del comercio. También podría considerarse la creación de un servicio independiente de asistencia jurídica y de un “ombudsman” que apoyara a los países en desarrollo en la OMC¹. En noviembre de 1999 se celebrará la Tercera Conferencia Ministerial de la OMC, que probablemente iniciará una nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales. La Asamblea General tal vez desee hacer suya y promover la idea de que esa ronda sea una “ronda para el desarrollo”. A ese respecto, podría organizarse una reunión consultiva entre las Naciones Unidas y la OMC después de la reunión ministerial de la OMC que se celebrará en Seattle.

55. Con respecto a las corrientes financieras, y a la vista de la reciente crisis de Asia, ya se han hecho varias propuestas para regular más eficazmente esas corrientes. El establecimiento de sistemas de alerta temprana, el fortalecimiento de los mecanismos institucionales para supervisar y, en su momento, regular las corrientes financieras, y la promoción de la cooperación financiera regional, son algunas de las cuestiones sobre las que habría que celebrar un debate internacional abierto, al cual las Naciones Unidas podrían hacer una contribución significativa.

56. Las medidas internacionales encaminadas a gestionar y prevenir las crisis y la inestabilidad financiera tienen una importancia decisiva. A ese respecto, habría que prestar atención a la propuesta hecha en el *Informe sobre Desarrollo Humano, 1999*, al efecto de que el Consejo, el Banco Mundial y el FMI estudien la posibilidad de encargar un estudio internacional sobre las lagunas normativas, especialmente en cuanto a los préstamos bancarios a corto plazo, los flujos de capital inestables y las actividades de los fondos especulativos. La comunidad internacional también debería proseguir su reflexión sobre la forma de mejorar las actividades institucionales de alerta temprana y gestión de crisis. Aunque se han hecho muchas propuestas con este fin, por ejemplo con respecto a un prestamista de último recurso o a la posibilidad de otorgar poderes decisorios al Comité Provisional del FMI, hasta la fecha los resultados han sido limitados.

57. Hasta la fecha, todas las iniciativas adoptadas en ese terreno crucial, ya sea en el Grupo de los Siete o en el Grupo de los 22, han tendido a excluir o a limitar la participación de los países en desarrollo. En el Foro sobre la Estabilidad Financiera establecido en el Banco de Pagos Internacionales (BPI) para examinar los problemas derivados de la crisis intervienen en los países en desarrollo, pero sólo a través de su participación en grupos de trabajo

especializados. Habría que encontrar formas de lograr una participación más oficial e institucionalizada de los países en desarrollo en órganos como el BPI para el examen de cuestiones relacionadas con la reforma del sistema financiero internacional. Efectivamente, las propias Naciones Unidas deberían intentar influir en la dirección que habría de adoptar la reforma. Las reuniones de alto nivel del Consejo Económico y Social con las instituciones de Bretton Woods deberían considerarse una oportunidad importante para que los encargados de la formulación de políticas abordaran la necesidad de infundir coherencia en las políticas financieras, macroeconómicas y de cooperación para el desarrollo y para el intercambio de nuevas ideas e iniciativas.

58. Reducir la distancia que separa a los países ricos de los países pobres, así como la que separa a los ricos de los pobres dentro de un mismo país, debería ser un objetivo más general que abarcara muchos de los objetivos y metas acordados en las conferencias mundiales del decenio de 1990. El Consejo Económico y Social, en el contexto de su examen de las actividades complementarias de las conferencias mundiales, debería dedicarse a evaluar la medida en que se cumple ese objetivo, en consulta con las instituciones de Bretton Woods.

59. Las Naciones Unidas deberían continuar alentando y ayudando a los gobiernos a elaborar nuevas políticas sociales mejor adaptadas a las nuevas realidades de la economía mundial, especialmente para hacer frente al problema del empleo en unos mercados de trabajo en transformación, y para promover la redistribución, los servicios sociales y las medidas de protección social. La iniciativa adoptada por el Comité para el Desarrollo del Banco Mundial de solicitar a las Naciones Unidas que formulen y perfeccionen principios de buena práctica en materia de política social, así como la labor que se está realizando en la Comisión de Desarrollo Social, son particularmente pertinentes a este respecto.

60. En el comunicado ministerial titulado "La función del empleo y el trabajo en la erradicación de la pobreza: la potenciación y el adelanto de la mujer", aprobado por el Consejo Económico y Social en la serie de sesiones de alto nivel de su período de sesiones sustantivo de 1999, se consigue integrar los objetivos en materia de empleo, género y erradicación de la pobreza en un marco de políticas coherente. La Asamblea podría acoger con satisfacción el comunicado ministerial del Consejo e instar a su aplicación por los gobiernos y por el sistema de las Naciones Unidas.

61. Con respecto a la tecnología, las Naciones Unidas deben continuar exhortando a que se creen a nivel interna-

cional las condiciones para un mejor acceso de los países en desarrollo a la tecnología y para una mayor transferencia de tecnología a esos países, incluso mediante la plena aplicación del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio, y a que se amplíe la capacidad nacional para el desarrollo y la difusión de tecnología, por ejemplo mediante sistemas de capacitación que ofrezcan a los trabajadores oportunidades de renovar y perfeccionar su competencia técnica.

62. También se necesita una actuación pública más firme en apoyo de la formulación de nuevas tecnologías para el desarrollo humano y la erradicación de la pobreza. En la serie de sesiones de alto nivel de su período de sesiones sustantivo de 2000, al examinar el papel de la tecnología de la información, el Consejo Económico y Social podría estudiar formas de lograr que los intereses de los países en desarrollo se tuvieran en cuenta en las decisiones sobre las comunicaciones mundiales, y en particular de la Internet, y en su gestión. También podría considerar la puesta en marcha de un programa internacional en apoyo de la inversión pública en tecnologías para subvenir a las necesidades de las personas pobres y los países pobres, basado en el modelo del Grupo Consultivo sobre Investigaciones Agrícolas Internacionales (CGIAR), como se propuso en el *Informe sobre Desarrollo Humano, 1999*.

63. Es particularmente importante fomentar la capacidad nacional en materia de tecnología de la información. Sin embargo, esto no puede lograrse sin asistencia internacional. Actualmente, esa asistencia se limita en la mayoría de los casos al suministro de equipo y de la capacitación pertinente. Para que los efectos no sean fragmentarios ni efímeros, habría que lograr ante todo la participación activa —tanto en la formulación de políticas como en su ejecución y su financiación— de la comunidad empresarial internacional, en particular de los sectores de las telecomunicaciones, la electrónica y la informática. En segundo lugar, debería basarse en un marco normativo acordado a nivel intergubernamental. En tercer lugar, comprendería un elemento significativo de cooperación Sur-Sur. En cuarto lugar, habría que recurrir a las organizaciones no gubernamentales, en particular para movilizar voluntarios para un programa sostenido de capacitación/operaciones sobre el terreno.

64. A este respecto, y aprovechando el éxito de la iniciativa sobre el año 2000 en las Naciones Unidas, la Asamblea podría pedir al Consejo Económico y Social que examinara en la serie de sesiones de alto nivel de su período de sesiones sustantivo de 2000 la viabilidad de establecer un grupo integrado por representantes de los gobiernos nacionales, la comunidad empresarial mundial, el sistema

de las Naciones Unidas (incluidas las instituciones de Bretton Woods), los organismos dedicados a tareas de desarrollo que no forman parte de las Naciones Unidas, las organizaciones regionales/interregionales y las organizaciones no gubernamentales, encargado de iniciar a nivel mundial una actividad encaminada a mejorar la integración de los países en desarrollo en la nueva red mundial de la información. El grupo estaría encargado de formular ese programa y de establecer las directrices de política encaminadas a lograr que hubiera una sinergia entre las actividades de los grupos integrantes y que el programa fuera sostenible y exhaustivo.

65. Sin embargo, la colaboración con agentes no gubernamentales debería ir mucho más allá de las cuestiones tecnológicas. Debido a la función cada vez más destacada que tienen en la formulación de políticas agentes como las empresas privadas y las organizaciones no gubernamentales y otros componentes de la sociedad civil, la respuesta de las Naciones Unidas a los desafíos de la mundialización debe incluir la creación de nuevas relaciones de colaboración con esos grupos. En ese contexto, sería útil la aplicación de las iniciativas de Davos del Secretario General.

66. Para luchar contra fenómenos negativos como las drogas, la delincuencia organizada y el blanqueo de dinero, el fortalecimiento de la cooperación internacional mediante la suma de esfuerzos nacionales, la adopción de normas multilaterales y códigos internacionales de conducta, según proceda, y el desarrollo de la cooperación multilateral o subregional, siempre que sea apropiado, son ámbitos que obviamente exigen la constante adopción de iniciativas y medidas por parte de las Naciones Unidas. Efectivamente, en todas estas cuestiones deberían desempeñar un papel central las Naciones Unidas, en parte definiendo los problemas que hay que abordar y en parte formulando soluciones que puedan ser aplicadas gracias a una mayor cooperación entre los países.

B. Actividades operacionales para el desarrollo

1. Aumento de la capacidad nacional para hacer frente a las consecuencias de la mundialización

67. A nivel de los países, el sistema de las Naciones Unidas apoya de muchas maneras a los países en desarrollo y a las economías en transición en sus esfuerzos encaminados a mejorar su capacidad para atender las consecuencias positivas y negativas de la mundialización y la interdependencia. Las actividades operacionales del sistema deberán evolucionar y adaptarse a fin de responder a la nueva

demanda procedente de los países que quieren aprovechar mejor las nuevas oportunidades que abren el incremento del comercio, los flujos de capital y el progreso tecnológico.

68. Aunque los propios países, sus gobiernos y su población tienen la responsabilidad primordial de definir, a nivel de cada país, los tipos de medidas necesarias para hacer frente a esas cuestiones, la cooperación internacional tiene un importante papel que desempeñar. La contribución del sistema de las Naciones Unidas debería contemplarse conjuntamente con otras actividades de la comunidad internacional y como una forma de apoyo a los esfuerzos nacionales.

69. Las actividades operacionales para el desarrollo del sistema de las Naciones Unidas ayudan a los países a cumplir sus objetivos nacionales en el marco del desarrollo humano sostenible, que constituye la mejor respuesta a los desafíos de la mundialización y la interdependencia. En este contexto, la finalidad principal de las actividades operacionales debería ser contribuir a la expansión de la capacidad nacional para aprovechar las consecuencias positivas de la mundialización y para hacer frente a sus consecuencias negativas. Con este fin, habría que concentrarse más, entre otras cosas, en el logro de los siguientes objetivos:

- a) Contribuir a elaborar un marco de políticas coherente e integrado que abarque los aspectos macroeconómico, financiero, social y ambiental;
- b) Prestar asistencia para el desarrollo de los recursos humanos;
- c) Crear un entorno propicio para la ampliación de la inversión extranjera y nacional;
- d) Diversificar y ampliar la producción nacional, así como el comercio de importación y exportación;
- e) Facilitar la transferencia de tecnología y aprovechar al máximo sus beneficios;
- f) Ampliar la capacidad para atender la gestión de la deuda externa;
- g) Contribuir a mitigar los efectos sociales adversos de la crisis económica, particularmente en los grupos débiles y vulnerables.

70. El sistema de coordinadores residentes es el principal instrumento para que las Naciones Unidas desempeñen la función de intermediario neutral para el diálogo sobre políticas en los países interesados, bajo el liderazgo del gobierno. Tomando como criterio los objetivos y las políticas de desarrollo convenidos en las principales

conferencias de las Naciones Unidas, el sistema de las Naciones Unidas puede apoyar a los países que lo soliciten proporcionando un marco para las actividades de promoción y unos mecanismos que permitan vincular las políticas y medidas de nivel local, regional y mundial. El conjunto de los esfuerzos del sistema de las Naciones Unidas, incluidas las instituciones de Bretton Woods, debería ayudar a los países a mejorar los resultados de la gestión macroeconómica, lograr una mayor coherencia en las políticas que afectan los aspectos económicos, financieros, sociales y ambientales y proteger a los grupos más vulnerables, dando así al país interesado la oportunidad de utilizar ese apoyo para promover sus objetivos nacionales al mismo tiempo que se integra mejor en la economía mundial.

2. Creación de un entorno propicio para la inversión

71. La creación de un clima de acogida positivo para las inversiones exteriores y del propio país puede estimular la transferencia de tecnología y las iniciativas de fomento de la capacidad para la diversificación y la promoción del comercio. Las actividades operacionales del sistema deberían prestar apoyo a reformas nacionales que creasen un entorno propicio para la inversión y otras actividades económicas, indicando las modificaciones que hay que efectuar en los marcos reglamentarios y apoyando el fomento de la capacidad institucional. Según fuera necesario, habría que fortalecer y coordinar las iniciativas a nivel de los países de organizaciones como las instituciones de Bretton Woods, el Centro de Comercio Internacional (CCI), la UNCTAD, el PNUD, la ONUDI, la OIT, la FAO, la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) y la OMC, entre otras, que prestan apoyo a las reformas nacionales encaminadas a mejorar el marco jurídico para la inversión y otras actividades económicas.

72. Otro ámbito importante que requiere un mayor apoyo del sistema de las Naciones Unidas es el relativo a fortalecer los conocimientos y la capacidad de los países en desarrollo para intervenir en las negociaciones comerciales multilaterales y aprovechar los mecanismos de solución de controversias de la OMC. Organizaciones como la UNCTAD y la OMC ejecutan programas de asistencia especial en varios países. Llevan a cabo misiones de asesoramiento y actividades de capacitación, reuniones de reflexión y cursos prácticos, establecen servicios de información a nivel nacional y facilitan la documentación oficial pertinente, que a veces se distribuye en los idiomas nacionales. Es necesario ampliar considerablemente el alcance y el volumen de esas actividades, y hay que reforzar los víncu-

los y la coordinación entre ellas a fin de intensificar sus efectos en el fomento de la capacidad, particularmente en los países pobres y pequeños.

73. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas también llevan a cabo estudios analíticos en apoyo de las actividades nacionales encaminadas a formular políticas de liberalización. Esos estudios tratan de aspectos como el acceso a los mercados, la competitividad de las exportaciones, la dinámica de las corrientes de los intercambios comerciales, las empresas transnacionales, el papel de la inversión extranjera directa en el fomento del desarrollo sostenible, los efectos de la liberalización del comercio en los desafíos para el medio ambiente y la organización de la comunidad empresarial y el fomento de una cultura empresarial. Se realizan estudios de casos con la participación de la comunidad empresarial y de la sociedad civil. Es importante que esas actividades se sigan ampliando y se concentren claramente en las necesidades específicas de los distintos países a fin de que éstos puedan aprovechar las ventajas del proceso de mundialización.

3. Diversificación de la producción y del comercio y transferencia de tecnología

74. Organizaciones como la FAO, el CCI, el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID), la UNCTAD, el PNUD, la ONUDI y la OMC, así como las instituciones de Bretton Woods, prestan apoyo a los esfuerzos de los países por diversificar la producción nacional y la estructura del comercio de importación y exportación. Proporcionan a los gobiernos y a las empresas o a las asociaciones empresariales servicios de asesoramiento sustantivo. Esas actividades abarcan un campo muy extenso, desde el establecimiento de redes de distribución y gestión financiera al perfeccionamiento y la innovación tecnológicos, y ayudan a encontrar nuevos mercados o nuevas posibilidades en los mercados existentes, a veces ascendiendo en la escala de calidad y accediendo a nuevos segmentos de los mercados de exportación.

75. Recientemente se ha intentado aplicar en esta esfera un enfoque más armonizado y coordinado entre diversas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, en relación con los países menos adelantados, mediante el Marco Integrado para la asistencia técnica, incluido el desarrollo de capacidades humanas e institucionales, en apoyo del comercio y las actividades relacionadas con el comercio de los países menos adelantados (Marco Integrado). En el programa conjunto, aprobado en octubre de 1997 por la Reunión de Alto Nivel sobre iniciativas integradas para el desarrollo del comercio de los países menos adelantados, participan seis organizaciones, a saber, el FMI, el

CCI, la UNCTAD, el PNUD, el Banco Mundial y la OMC. El programa abarca a 40 países menos adelantados y requiere el pleno apoyo de la comunidad internacional.

76. Uno de los aspectos clave de las actividades operacionales para el desarrollo es facilitar la transferencia de tecnología y ampliar el acceso a la información tecnológica, así como crear flujos de información sobre tecnología asequible o sostenible, que sea apropiada para un país determinado, estableciendo redes de información con instituciones y empresas pertinentes. Organizaciones como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), la OMC, la FAO, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), la OIT, la ONUDI, el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el PNUD y el Banco Mundial promueven varias iniciativas cuyo objetivo es adaptar las tecnologías a las condiciones locales.

77. Sin embargo, cabe señalar que la asistencia del sistema de las Naciones Unidas en esos terrenos fundamentales tiene una escala bastante modesta, habida cuenta de los recursos limitados de que se dispone para esas actividades. Esta asignación limitada de recursos a esferas que se relacionan directamente con las dimensiones positivas de la mundialización obedece principalmente a dos motivos: a) el estancamiento general de los fondos dedicados a las actividades operacionales para el desarrollo, y b) el incremento relativo de la proporción de los recursos dedicados directamente a actividades relacionadas con el desarrollo humano. A veces se utilizan recursos del sector privado para compensar la reducción de los recursos disponibles en calidad de donación. Las empresas comerciales directamente interesadas participan en la financiación de algunas actividades con sus propios recursos, por ejemplo sufragando parte de los costos de la capacitación y actividades similares. Habida cuenta de las tendencias de los recursos para el desarrollo y de la competencia que representa la demanda relativa a afrontar las consecuencias negativas de la mundialización, esas otras fuentes de financiación pueden adquirir más importancia en el futuro.

78. Una forma de reducir las consecuencias negativas de la disminución de los recursos para las actividades de desarrollo relacionadas con las dimensiones positivas de la mundialización debería ser intensificar la colaboración entre las organizaciones del sistema en este terreno, como en el caso del Marco Integrado y otros programas conjuntos, como las actividades conjuntas de la OMC, la UNCTAD y el CCI en el ámbito del comercio. Esto ayudaría a generar un mayor apoyo de los países donantes.

4. Gestión de la deuda externa

79. La ampliación de la capacidad para ocuparse de la gestión de la deuda externa es apoyada por varios programas de cooperación técnica promovidos por el PNUD, la UNCTAD, el Banco Mundial y el FMI, a menudo en colaboración con los bancos regionales. Entre ellos hay programas de cooperación que proporcionan servicios de asesoramiento y capacitación a instituciones como los bancos centrales, los ministerios de finanzas o los organismos públicos especializados que se encargan del servicio de la deuda externa y su gestión, con lo que se incrementa su capacidad institucional para supervisar y gestionar el servicio de la deuda.

5. Dimensiones sociales de los procesos de mundialización

80. La incorporación cada vez mayor de los países en desarrollo y las economías en transición en la economía mundial ha exigido un ajuste estructural y reformas económicas. A menudo los costos sociales de esas reformas son considerables. Las repetidas crisis financieras de los años recientes también han generado costos importantes que, en gran medida, deben ser soportados por los sectores pobres y vulnerables de la población. El sistema de las Naciones Unidas ha respondido prestando asistencia humanitaria y ayudando a los países a crear mecanismos de protección social.

81. Como reacción a la crisis de Asia, el CAC hizo pública en octubre de 1998 una declaración en la que se destacaba la importancia de promover que el sistema de las Naciones Unidas se comprometiera a nivel mundial a:

- a) Hacer un seguimiento de los efectos de la crisis en las sociedades y en las personas;
- b) Ayudar a los distintos países a aplicar las reformas institucionales y estructurales necesarias;
- c) Contribuir a fortalecer o a crear unos servicios sociales básicos, oportunidades para ganarse la vida y medidas de protección social para los menos afortunados;
- d) Forjar unos vínculos estrechos entre las Naciones Unidas y el Banco Mundial, entre otras cosas mediante la propuesta del Banco Mundial de colaborar para establecer marcos globales de desarrollo bajo el liderazgo del gobierno del país de que se trate.

82. El Comité Consultivo en Cuestiones de Programas y de Operaciones (CCCPO) y el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo realizan un seguimiento de este compromiso, recurriendo entre otras cosas a marcos de cooperación como el sistema de evaluación común para los

países y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD). Esta actividad conjunta debe intensificarse de manera sistemática con una perspectiva clara y más amplia que incluya una estrategia de colaboración con las instituciones de Bretton Woods, las comisiones regionales y los bancos regionales de desarrollo.

VI. Conclusiones

83. La mundialización y sus efectos seguirán siendo un aspecto fundamental de las tareas relacionadas con el desarrollo en los años venideros. No cabe duda de que el sistema de las Naciones Unidas desempeña un papel decisivo para responder a las fuerzas de la mundialización, particularmente, como se ha argumentado en el presente informe, en lo relativo a promover una mayor coherencia en las políticas y, lo que es aún más importante, crear capacidad institucional a todos los niveles. Estos dos retos son complejos y a menudo se interrelacionan. Para que la Organización pueda darles una respuesta significativa, es esencial que continúe definiendo los aspectos que no sólo puedan ser objeto de unas deliberaciones intergubernamentales mejor estructuradas sino que también conduzcan al logro de resultados tangibles a nivel mundial, regional y nacional.

Notas

¹ Véase PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano, 1999*, pág. 110.
