



Asamblea General

Distr. general
23 de agosto de 2005
Español
Original: inglés

Sexagésimo período de sesiones

Tema 53 del programa provisional*

Seguimiento y aplicación de los resultados de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo

Seguimiento y aplicación de los resultados de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo

Informe del Secretario General

Adición**

Consultas entre distintas partes interesadas sobre la financiación para el desarrollo

Resumen

En virtud de la resolución 58/230 de la Asamblea General, de 23 de diciembre de 2003, la Oficina de Financiación para el Desarrollo del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría organizó consultas entre distintas partes interesadas para examinar cuestiones relativas a la movilización de recursos para la financiación del desarrollo y para promover las mejores prácticas e intercambiar información sobre el cumplimiento de los compromisos asumidos y los acuerdos concertados en la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo. Las consultas, celebradas en 2004 y 2005, comprendieron los siguientes temas: a) la constitución de sectores financieros incluyentes que contribuyan al desarrollo; b) la deuda soberana y el desarrollo sostenible; c) alianzas entre los sectores público y privado para ampliar el alcance y aumentar la eficacia de la asistencia para el desarrollo; d) mejoramiento de las condiciones de inversión para el sector privado; y e) aumento de la coherencia de los sistemas comercial, monetario y financiero para apoyar el desarrollo. El presente informe resume las modalidades básicas, las principales conclusiones y los resultados sustantivos de esas consultas.

* A/60/150.

** El texto fue presentado el 22 de agosto de 2005 a fin de poder incorporar las aportaciones de los coorganizadores sobre los resultados sustantivos de las tres rondas de consultas.



Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–5	3
II. Constitución de sectores financieros incluyentes que contribuyan al desarrollo	6–14	4
III. La deuda soberana y el desarrollo sostenible	15–19	6
IV. Alianzas entre los sectores público y privado para ampliar el alcance y aumentar la eficacia de la asistencia para el desarrollo	20–28	7
V. Mejoramiento de las condiciones de inversión para el sector privado	29–30	10
VI. Algunas cuestiones sistémicas	31–51	12
VII. Próximos pasos	52–56	17

I. Introducción

1. En su resolución 58/230, de 23 de diciembre de 2003, la Asamblea General solicitó a la Oficina de Financiación para el Desarrollo del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría que organizara grupos de trabajo y consultas entre distintas partes interesadas para examinar cuestiones relativas a la movilización de recursos para la financiación del desarrollo y la erradicación de la pobreza y actividades en que participen diversos interesados a fin de promover las mejores prácticas e intercambiar información sobre el cumplimiento de los compromisos asumidos y los acuerdos concertados en la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo.

2. En consecuencia, la Oficina de Financiación para el Desarrollo, en consulta con las instituciones y otras partes que son los principales interesados en el proceso de seguimiento de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, identificó cuestiones de política del Consenso de Monterrey¹ que sería más fácil debatir en los foros internacionales si previamente se celebraran consultas oficiosas y a nivel de expertos entre distintas partes interesadas. Esas consultas deberían ser técnicas más que políticas y versar sobre aspectos sustantivos para movilizar la voluntad política de adoptar una estrategia concertada.

3. Las consultas se organizaron de manera que participaran todas las partes interesadas. Se invitó a funcionarios gubernamentales que se desempeñaban en ámbitos relevantes en organismos nacionales o internacionales. Las instituciones multilaterales correspondientes contribuyeron con el conocimiento de sus expertos sobre las cuestiones que se debatieron. También se contó con la participación de miembros de la sociedad civil, del sector privado y comunidades académicas que tenían experiencia y conocimientos técnicos. La participación de representantes de países en desarrollo fue posible gracias a las generosas contribuciones económicas que se recibieron de los Gobiernos de los Estados Unidos de América, Noruega y Suiza. Todos los participantes se desempeñaron a título personal, aunque teniendo en cuenta sus respectivos cargos y las instituciones a que pertenecían.

4. El programa de consultas entre distintas partes interesadas, celebrado en la segunda mitad de 2004 y la primera de 2005, consistió en una serie de reuniones oficiosas que abarcaron cinco áreas sustantivas. La Oficina de Financiación para el Desarrollo coordinó directamente las consultas relacionadas con la constitución de sectores financieros incluyentes que contribuyan al desarrollo y la deuda soberana y el desarrollo sostenible. El Foro Económico Mundial fue invitado a celebrar otra ronda de consultas sobre cómo la colaboración entre el sector público y el privado podría ampliar el alcance y aumentar la eficacia de la asistencia para el desarrollo; cómo mejorar las condiciones de inversión para el sector privado aprovechando la función catalítica que pueden desempeñar los bancos multilaterales de desarrollo y organismos de asistencia y fomentando en general la capacidad de gestión de las finanzas públicas. La tercera ronda de consultas estuvo coordinada por la New Rules for Global Finance Coalition y versó sobre algunas cuestiones relacionadas con la forma de aumentar la coherencia de los sistemas comercial, monetario y financiero para apoyar el desarrollo.

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

5. Se pusieron a disposición del segundo Diálogo de alto nivel sobre la financiación para el desarrollo de la Asamblea General, celebrado en Nueva York del 27 al 28 de junio de 2005², una breve reseña del proceso de consulta y los informes oficiales provisionales sobre las consultas con distintas partes interesadas. A continuación se presenta una reseña de las principales conclusiones y resultados sustantivos de cada tema tratado en las deliberaciones.

II. Constitución de sectores financieros incluyentes que contribuyan al desarrollo

6. El acceso a los servicios financieros y el grado de evolución de los mercados financieros han sido asociados al crecimiento y al desarrollo. Sin embargo, en muchos países en desarrollo la gente no tiene acceso a servicios financieros básicos, las pequeñas empresas y los microemprendimientos no pueden tomar créditos de corto plazo para financiar su capital de explotación y no existen créditos hipotecarios de largo plazo para la vivienda. La mayoría de esas empresas no tiene ningún tipo de seguro y no utiliza el sistema financiero formal para realizar pagos o recibir transferencias; opera en efectivo y fuera del sector financiero y, en el caso de algunas empresas en comunidades relativamente aisladas, a veces sólo parcialmente en efectivo.

7. Los gobiernos de los países en desarrollo han creado numerosas instituciones (por ejemplo, bancos de desarrollo o bancos comerciales operados por el Estado, entidades postales que prestan servicios financieros, bancos nacionales de ahorro, etc.) y lo mismo han hecho algunas organizaciones no gubernamentales (cooperativas de ahorro y préstamo o entidades de microcrédito) a fin de poner esos servicios al alcance de un mayor número de gente. Los gobiernos también han adoptado políticas para incentivar al sector privado a ofrecer más servicios a los pobres y estimular al sector microfinanciero y a instituciones que prestan servicios a la gente de pocos recursos. La comunidad oficial de donantes y las fundaciones privadas internacionales también han prestado considerable asistencia técnica y financiera para mejorar la situación.

8. A fin de concentrar la atención mundial en la cuestión, la Asamblea General, en su resolución 53/197, de 15 de diciembre de 1998, proclamó el año 2005 Año Internacional del Microcrédito. En su resolución 58/221, de 23 de diciembre de 2003, titulada “Programa de Acción para el Año Internacional del Microcrédito, 2005”, la Asamblea invitó al Departamento de Asuntos Económicos y Sociales y al Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización a que coordinaran conjuntamente las actividades del sistema de las Naciones Unidas relativas a la preparación y celebración del Año. También invitó a intercambiar experiencias sobre las mejores prácticas y la experiencia adquirida y a organizar eventos regionales y sub-regionales sobre el microcrédito y la microfinanciación. El 29 de diciembre de 2003, el Secretario General instó a la comunidad mundial a hacer frente al desafío de “crear sectores financieros inclusivos que ayuden a la población a mejorar su vida”.

² Para más detalles sobre la organización de las cinco rondas de deliberaciones, véase “Multi-stakeholder consultations on financing for development: An overview” (A/59/CRP.6), en inglés en la página web www.un.org/esa/ffd.

9. En ese contexto, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales y el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización organizaron conjuntamente una serie de consultas con distintas partes interesadas sobre la creación de sectores financieros incluyentes que contribuyeran al desarrollo, con la finalidad de publicar un “Libro Azul” que sirviera de ayuda en las deliberaciones de las partes interesadas en los países en desarrollo. El objeto del libro es asistir a los gobiernos en la elaboración de estrategias para constituir sectores financieros incluyentes. El lanzamiento del volumen está previsto para el sexagésimo período de sesiones de la Asamblea General.

10. Las consultas entre partes interesadas también recibieron el apoyo de un grupo central de instituciones multilaterales: el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial. La Campaña de la Cumbre del Microcrédito (Ammán y Santiago), la African Microfinance Network (Bamako), el Banco Asiático de Desarrollo (Manila), el Instituto Mundial de Cajas de Ahorro y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (Santiago) prestaron apoyo para las reuniones regionales. La reunión mundial tuvo como anfitrión a la OIT en Ginebra. El Instituto del Banco Mundial se unió al Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización y al Departamento de Asuntos Económicos y Sociales para organizar una de las mayores conferencias electrónicas que haya celebrado el Banco, en la que participaron alrededor de 800 personas de 111 países durante más de dos semanas³.

11. Además, el Banco Mundial de la Mujer convocó a una importante reunión internacional de expertos sobre la creación de sistemas financieros nacionales para la mayoría pobre para apoyar el Libro Azul. El Banco Africano de Desarrollo, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre y numerosos integrantes de la comunidad microfinanciera (de países en desarrollo y países donantes) también apoyaron el proceso.

12. El Libro Azul procura identificar los principales obstáculos para la inclusión de los más pobres en el mercado financiero en base a experiencias recogidas en todo el mundo, en particular, los obstáculos que enfrentan los clientes, las dificultades que se plantean en relación con las instituciones financieras minoristas, los mercados financieros (es decir, las finanzas en los niveles mayorista e interinstitucional), las políticas, los marcos jurídicos y los ámbitos de regulación y supervisión. Para cada caso, el Libro Azul menciona las áreas en las que una elección estratégica de políticas contribuiría más a promover la inclusión desde el punto de vista financiero. Por último, el Libro Azul ofrece una serie de opciones estratégicas extraídas de las deliberaciones.

13. El Libro Azul procura, entonces, presentar un conjunto de principios compartidos. El primero es que los servicios financieros para los pobres deberían ser parte integrante del desarrollo general del sector financiero y que deberían prestar toda una serie de servicios a las microempresas, las empresas pequeñas y medianas y los

³ Para más información sobre las reuniones, véase <http://www.un.org/esa/ffd/09multi-stake-consul-flyer-finsector.htm>. Se puede pedir al Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, al Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización y al Instituto del Banco Mundial un CD-ROM en inglés con toda la información del sitio web, titulado “Multi-stakeholder consultations on ‘Building Inclusive Financial Sectors for Development’: Shaping the Blue Book on Building Inclusive Financial Sectors, October 2004-May 2005”.

hogares pobres o de bajos recursos. Aunque la banca comercial podría encontrar oportunidades interesantes en ese mercado, la mayoría de las instituciones que ofrezcan servicios a gente pobre o de bajos recursos deberá tener una doble finalidad, lo que significa que también deberá tener objetivos sociales. Podría tratarse de organizaciones estatales (por ejemplo, bancos del Estado, cajas de ahorro, servicios financieros de la dirección de correos) o independientes (por ejemplo, cooperativas de ahorro y préstamo, organizaciones no gubernamentales) y deberían operar a una escala suficientemente importante como para cubrir los costos. Sin embargo, quienes se encargan de formular políticas deberían considerar la posibilidad de crear subsidios específicos (como garantías o exenciones impositivas) a fin de hacer más incluyente la financiación. Otro principio es que un sistema financiero con numerosos prestadores de servicios y una fuerte protección al consumidor (que incluiría, por ejemplo, programas para impartir conocimientos financieros básicos) beneficiará claramente a los clientes. Por último, la perspectiva que se adopte debería ser dinámica y ecléctica, de modo que el sector pueda aprovechar los cambios técnicos que se produzcan. Ello requiere un enfoque flexible en materia de regulación y supervisión.

14. El Libro Azul no es un plan de acción detallado. Por el contrario, sostiene que en cada país las partes interesadas deberían llevar a cabo su propio proceso consultivo a fin de identificar y buscar soluciones para sus problemas específicos. Ello refleja la opinión de los participantes de que es más importante explicar mejor cuáles son las principales opciones que tienen los países que proponer una solución única. Las partes interesadas pueden desarrollar sus propios libros azules para cada país, coherentes con sus estrategias de desarrollo nacionales.

III. La deuda soberana y el desarrollo sostenible

15. La gestión de la deuda soberana con los acreedores externos presenta desafíos difíciles para los gobiernos de muchas economías en desarrollo y en transición. Las consultas sobre este tema se organizaron con la colaboración del Sistema de Gestión y Análisis de la Deuda de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional y tuvieron lugar en Nueva York (con la asistencia de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)), Maputo (con la Secretaría del Commonwealth y la Organización Internacional de la Francofonía) y Ginebra (como parte de la Quinta Conferencia Interregional sobre la Gestión de la Deuda de la UNCTAD).

16. A fin de ayudar a centrar los debates en cuestiones de política de interés inmediato para los países deudores y para la comunidad internacional en general, se elaboró un documento de trabajo en colaboración con las partes interesadas⁴. Ese documento se estructuró en torno a tres temas principales: cómo llevar a la práctica el concepto de “sostenibilidad de la deuda”; cómo gestionar la deuda soberana de modo que se siguiera una política coherente y cuáles serían las formas prácticas de limitar el riesgo y reducir la incertidumbre.

⁴ Véase “Strategic issues in managing sovereign debt for sustained development” en la página web de la Oficina de Financiación para el Desarrollo <http://www.un.org/esa/ffd/09multi-stake-consul-flyer-debt.htm>, que contiene un comentario de distintas organizaciones no gubernamentales y otras colaboraciones sustantivas al proceso de consultas.

17. Hubo convergencia de opiniones con respecto a dos cuestiones generales. La primera era la falta de acuerdo sobre el concepto de sostenibilidad de la deuda. La iniciativa de los ministros de economía del Grupo de los Ocho de ofrecer un mayor alivio multilateral de la deuda a una serie de países pobres parece reconocer implícitamente que las estimaciones anteriores del grado de alivio necesario para que la deuda fuera sostenible se habían quedado cortas o que el concepto no era suficientemente riguroso desde el punto de vista analítico, dado que se propuso ir mucho más lejos con el alivio de la deuda para aumentar sus posibilidades de sostenibilidad.

18. La segunda cuestión sobre la que hubo coincidencia fue la necesidad de contar con un mecanismo más eficaz para poder renegociar cooperativamente la deuda en caso de crisis. Se consideró que era realmente prioritario evitar que la deuda se renegociara en forma no cooperativa en caso de insolvencia, y fortalecer la confianza general en que los países cumplirán con los pagos de su deuda soberana. Algunos eran partidarios de aplicar una serie de principios para estabilizar las corrientes de capital y reestructurar con justicia la deuda en los mercados emergentes⁵. Otros abogaron por una ruptura total con los enfoques actuales de reestructuración negociada de la deuda. Todos estuvieron de acuerdo en que era necesario modificar el status quo.

19. En realidad, esas dos posiciones convergen, dado que la sostenibilidad de la deuda no es un cálculo matemático sino una conclusión a la que debe llegarse mediante el diálogo en el ámbito nacional, al que deben contribuir los acreedores externos. Un replanteo de cómo resolver las crisis de la deuda exige que se dé un diálogo similar a nivel nacional y un diálogo con los acreedores. Queda todavía por definir cómo deberían estructurarse esos diálogos y cómo convendría iniciarlos de modo de reforzar la confianza mutua.

IV. Alianzas entre los sectores público y privado para ampliar el alcance y aumentar la eficacia de la asistencia para el desarrollo

20. Al inicio de este proyecto, el Foro Económico Mundial examinó la situación y las posibilidades de establecer alianzas entre los sectores público y privado en tres áreas: enseñanza básica, salud y agua y saneamiento⁶. Casi tres cuartas partes de los indicadores sectoriales para medir el progreso hacia los objetivos de desarrollo del Milenio guardan relación con estas áreas. Precisamente en estos sectores, la participación del sector privado suele resultar conflictiva desde un punto de vista político.

21. Se organizaron seis encuentros (dos en cada área) entre distintas partes interesadas. Las reuniones sobre salud se celebraron en Nueva Delhi en diciembre de 2004 y en Ginebra en mayo de 2005; las reuniones sobre enseñanza básica se celebraron en Brasilia en noviembre de 2004 y en París en abril de 2005; las reuniones

⁵ Véase www.iif.com/data/public/principles-final_0305.pdf.

⁶ Las alianzas entre los sectores público y privado son actividades de empresas (incluidas organizaciones de la sociedad civil sin fines de lucro) que colaboran con instituciones públicas de desarrollo y organismos gubernamentales. Sus fundamentos son la corresponsabilidad del diseño y la ejecución de los proyectos, la rendición mutua de cuentas, la reciprocidad de obligaciones y el riesgo compartido; la relación puede ser voluntaria o contractual.

sobre agua y saneamiento se celebraron en Durban (Sudáfrica) en octubre de 2004 y en Londres en mayo de 2005.

22. Tras las consultas se llegó a tres conclusiones generales. En primer lugar, los participantes destacaron que las alianzas entre los sectores público y privado desempeñan un papel significativo en el cumplimiento de los objetivos de desarrollo del Milenio. En concreto, todos los interesados admiten que la persistencia de los obstáculos que frenan el desarrollo exige nuevas soluciones y asociaciones que aprovechen la experiencia del sector privado. En segundo lugar, las deliberaciones de las reuniones pusieron de manifiesto un aumento de la cantidad de recursos privados que se destinan a las alianzas entre los sectores público y privado para el desarrollo. En tercer lugar, muchos de los participantes pidieron a los sectores público y privado que integraran mejor sus alianzas en la planificación y la ejecución de los programas de asistencia, y que se esforzaran por aumentar su uso y fortalecer su ejecución.

23. Los participantes en los debates sobre enseñanza básica, salud y agua y saneamiento presentaron las siguientes conclusiones aplicables a las tres áreas:

a) *Es necesario apreciar con más claridad los beneficios de las alianzas entre el sector público y el privado.* Es necesario que todos los interesados aprecien con claridad el valor agregado que se obtiene de la participación del sector privado por la experiencia de las empresas nacionales y extranjeras, así como los recursos económicos adicionales que aportan para aumentar la eficacia de la asistencia para el desarrollo;

b) *El apoyo del sector público es importante.* Dada la alta probabilidad de que las alianzas entre el sector público y el privado representen un papel cada vez más importante en el desarrollo, es necesario contar con el apoyo político y normativo de los gobiernos y las organizaciones internacionales para informar debidamente a la opinión pública sobre estas alianzas y establecer un entorno jurídico y regulatorio propicio;

c) *Se necesita cooperación a escala mundial para fomentar las alianzas entre el sector público y el privado.* La cooperación podría traducirse en la elaboración de directrices sobre la gestión de estas alianzas, la aplicación de nuevas maneras de ponerlas en marcha en zonas rurales y de difícil acceso, y la distribución de información. Las organizaciones internacionales pueden representar un papel destacado como facilitadoras de esta cooperación.

24. Los debates y las recomendaciones de las reuniones sectoriales se centraron, en primer lugar, en los aspectos positivos de las alianzas entre el sector público y el privado y en las prácticas que deberían generalizarse; y, en segundo lugar, en otros ámbitos de gran potencial para cuyo examen detallado se requerían nuevos recursos.

25. Respecto de la enseñanza básica, entre los principales desafíos destacaban aumentar la matrícula, mejorar la calidad y el rendimiento y lograr mayor paridad entre los géneros, tanto en educación primaria como en secundaria. Se señalaron dos tipos de alianzas idóneas para hacer frente a estos desafíos: la filantropía propia del sector privado y la incorporación de ciertas ventajas del sector privado al sistema de enseñanza pública. En cuanto a los aspectos positivos de las alianzas cuyo uso debía generalizarse, se hicieron las recomendaciones siguientes:

a) Se deben crear estrategias para garantizar que los beneficios de las alianzas filantrópicas entre los sectores público y privado para la enseñanza básica tengan continuidad en el largo plazo. Estos planes deberían integrarse en el convenio de asociación y podrían incluir medidas de fondo para mejorar el rendimiento y la gestión de gastos, y medios de asegurar nuevas fuentes de financiamiento de largo plazo para los gastos periódicos;

b) Promover la colaboración para movilizar ingresos discrecionales para las escuelas públicas. Se debería dotar a las escuelas de mecanismos para generar ingresos discrecionales mediante la colaboración con el sector privado, entre otras opciones;

c) Inducir a grupos empresariales y al sector de la enseñanza privada a que apoyen a las escuelas públicas y ayuden a mejorar sus niveles educativos.

26. Respecto de la salud, se planteó como objetivo básico lograr la cobertura universal con el actual nivel estándar de prevención y tratamiento. El reto consistía en reforzar la infraestructura de forma que resultara más fácil traducir la creciente asistencia proveniente de fondos y alianzas internacionales en acciones sobre el terreno. En cuanto a las ideas que han dado resultados en las alianzas y cuya aplicación debe generalizarse, se hicieron las recomendaciones siguientes:

a) Atender el déficit sistémico de financiamiento, tanto internacional como regional, que afecta a todos los ámbitos de la atención de la salud. Es necesario crear modelos innovadores de financiamiento a largo plazo para superar este déficit, que a menudo guarda relación directa con la política mundial de interés público y con las decisiones políticas de los países desarrollados en materia de comercio, asistencia, financiamiento y derechos de propiedad intelectual;

b) Promover la colaboración entre el sector privado, las organizaciones no gubernamentales y los gobiernos para ampliar los programas orientados a erradicar enfermedades. El sector privado podría hacer extensivos a la comunidad los programas de salud para sus empleados, ayudar a establecer nuevos métodos de provisión de infraestructura y acceso a servicios en la comunidad, y divulgar información sobre temas fundamentales;

c) Promover un cambio de mentalidad en las organizaciones internacionales para que sean capaces de identificar con anticipación las alianzas entre el sector público y el privado que podrían ofrecer a los pobres productos y servicios médicos asequibles de atención y garantizar un rendimiento adecuado a los inversionistas. Además, las organizaciones internacionales deberían continuar alentando la comunicación y fomentando el diálogo entre sectores y partes interesadas;

d) Vincular las alianzas entre los sectores público y privado orientadas a asuntos específicos de salud, como el VIH/SIDA, con iniciativas más amplias para promover mejoras sistemáticas en los sistemas de atención de la salud de los países;

e) Establecer objetivos e incentivos que aseguren a largo plazo el compromiso y la responsabilidad de todas las partes interesadas.

27. Respecto del agua y el saneamiento, los participantes señalaron la necesidad de incrementar considerablemente la asistencia para el desarrollo en los países más pobres (y sobre todo en ciertas regiones como el África al sur del Sáhara). Las alianzas entre los sectores público y privado pueden contribuir a que esta asistencia sea más eficaz. Las principales recomendaciones fueron las siguientes:

a) Los subsidios son importantes para movilizar fuentes de financiamiento relacionadas con el agua. Se citó el ejemplo de los Países Bajos, que ofrecieron subvenciones a empresas, por intermedio de los gobiernos y sin condiciones previas, para alentar la inversión privada en infraestructura de agua potable;

b) Debe haber un cambio de mentalidad en las instituciones de desarrollo respecto de la secuenciación de las reformas institucionales y la participación del sector privado en las utilidades. Las primeras no deberían ser un requisito para lo segundo; ambas cosas pueden integrarse y desarrollarse simultáneamente. Esta solución permitiría movilizar más temprano la inversión privada;

c) Se debe tomar en cuenta las implicaciones políticas y sociales de la participación del sector privado en el suministro de agua. Es importante contar con sistemas de comunicación más eficaces entre todas las partes interesadas para evaluar las opciones en materia de política, tecnología y gestión y llegar a un acuerdo. También es necesario establecer asociaciones con la sociedad civil e incorporar tecnologías favorables a los pobres en el proceso de diseño.

28. Entre las iniciativas con gran potencial que deberían experimentarse más, se señalaron el desarrollo de mercados nacionales de capitales, el fortalecimiento de los marcos reglamentarios de agua y saneamiento y la reducción de los altos costos de transacción que conllevan las negociaciones para el establecimiento de alianzas entre los sectores público y privado.

V. Mejoramiento de las condiciones de inversión para el sector privado

29. El Foro Económico Mundial también celebró consultas sobre los medios con que la banca multilateral de desarrollo y los organismos de asistencia bilateral podrían ampliar sus actividades de mitigación de riesgos y prestar más apoyo para el fomento de la capacidad en materia de gestión de las finanzas públicas en cooperación con el sector privado. Se exploraron métodos para mejorar las condiciones de inversión privada aprovechando la función catalítica que pueden desempeñar los bancos multilaterales de desarrollo y los organismos de asistencia, y fomentando en general la capacidad de gestión de las finanzas públicas. Se organizaron en São Paulo (Brasil) en octubre de 2004, en la Región Administrativa Especial de Hong Kong (China) en marzo de 2005 y en Nueva York en junio de 2005 cursos prácticos en que participaron expertos de los sectores público y privado y de organizaciones multilaterales.

30. Aunque los mercados mundiales de capitales podrían cubrir la enorme demanda de financiamiento para infraestructura de los países en desarrollo, es poco probable que proporcionen los recursos necesarios si no cuentan con un respaldo específico del sector público que evite incertidumbres y riesgos inaceptables. Los participantes señalaron la existencia de una capacidad ociosa considerable en los bancos multilaterales de desarrollo con la que se podría obtener más financiamiento oficial para el desarrollo sin necesidad de incrementar el capital de estas instituciones. Se hicieron recomendaciones sobre los medios para desbloquear este “capital cautivo” en instituciones públicas y privadas. Las principales recomendaciones giraron en torno a los puntos siguientes:

a) Reforzar la oferta de productos de mitigación de riesgos por parte de los organismos públicos. Es necesario desarrollar una amplia variedad de productos y generalizar su uso, teniendo en cuenta tanto el riesgo normativo como el riesgo cambiario. Se incluirá una descripción técnica detallada de estos productos en el informe sobre la ronda de consultas del Foro Económico Mundial. También se abogó por mejorar los productos de mitigación de riesgos que ofrecen en la actualidad los organismos bilaterales y multilaterales y reducir los costos burocráticos y de transacción que supone su obtención;

b) Proveer asistencia financiera y técnica para fortalecer la capacidad de desarrollo de proyectos. Dado que la escasez de proyectos adecuados es uno de los principales escollos con que tropieza la financiación del desarrollo, sobre todo en infraestructura, es necesario establecer procesos que generen constantemente proyectos viables. El sector público podría brindar asistencia por medios diversos, como la combinación de recursos y la asignación de fondos procedentes de distintos donantes para el desarrollo de proyectos en los ámbitos nacional y local. También se abogó por adoptar estrategias que refuercen la capacidad nacional de desarrollo de proyectos mediante comités de expertos provenientes de los sectores público y privado que supervisarían el proceso de desarrollo de los proyectos, y mediante el establecimiento de alianzas con bancos de desarrollo y otras entidades que puedan brindar asistencia en la selección y ejecución de proyectos viables. Estas medidas deberían aplicarse tanto en el ámbito nacional como en el local, puesto que con la descentralización numerosos servicios que eran competencia del gobierno central han pasado a manos de los gobiernos provinciales o municipales;

c) En este sentido resulta esencial la gestión de las finanzas públicas, incluidas la calidad de los sistemas jurídico y reglamentario, la transparencia, la información, las normas de contabilidad y las normas de ejecución en un amplio abanico de instituciones públicas y privadas. Las organizaciones oficiales deben ampliar sus programas de fomento de la capacidad a largo plazo y reorientar sus prioridades hacia el aprovechamiento de la experiencia del sector privado y hacia la creación de una "Secretaría de la eficacia", un organismo mixto que facilitaría la ejecución de programas de donantes múltiples. Los programas de asistencia técnica deben ser impulsados por la demanda y ajustarse a las necesidades y las políticas de desarrollo específicas de los países. Hubo otras recomendaciones, como la puesta en marcha de programas mundiales de contratación de expertos en fomento de la capacidad o la producción de información para inversionistas sobre niveles comparativos de eficacia en la gestión pública;

d) Realizar cambios institucionales dentro de los organismos de desarrollo. El éxito de las iniciativas propuestas en las tres áreas depende en gran medida de las modificaciones que se produzcan en los procesos, la estructura y la mentalidad de muchas instituciones gubernamentales. Entre los cambios que solicitaron los participantes destacan la reasignación del capital infrautilizado de los bancos multilaterales de desarrollo a otros ámbitos como los créditos a entidades subnacionales y los productos de mitigación de riesgos. También se propuso debatir ciertos artículos de los estatutos vigentes de los bancos multilaterales de desarrollo que impiden las reformas relacionadas con la mitigación de riesgos y los créditos a entidades subnacionales. Se propusieron asimismo nuevos procesos que podrían satisfacer mejor las necesidades del sector privado y de los países en desarrollo, establecer objetivos de desempeño y reforzar tanto las atribuciones como la responsabilidad de

los funcionarios de alto nivel. Se hizo hincapié en la necesidad de coordinar mejor las iniciativas de donantes múltiples y en la desvinculación de la asistencia.

VI. Algunas cuestiones sistémicas

31. En las consultas organizadas por la New Rules for Global Finance Coalition se consideraron algunas cuestiones sistémicas del Consenso de Monterrey. Las reuniones se centraron en las características estructurales de los sistemas monetario, financiero y comercial internacionales, la posible vulnerabilidad que suponían para los países en desarrollo y la estructura institucional del sistema financiero internacional. Las consultas generaron numerosas propuestas concretas dirigidas a establecer medidas eficaces de prevención y resolución de crisis financieras, a obtener fuentes viables de financiación nacional y a mejorar la gestión del sistema financiero internacional. Las consultas entre distintas partes interesadas se celebraron en Washington, D.C. en noviembre de 2004, Lima en febrero de 2005, Nairobi en marzo de 2005, Nueva York en mayo de 2005 y Nueva Delhi en agosto de 2005. A continuación se describen los aspectos más notables de algunas de las recomendaciones formuladas en esas reuniones de expertos.

Prevención de crisis financieras

32. Durante las consultas, la opinión generalizada fue que la liberalización del sector financiero a nivel nacional e internacional había reforzado el carácter procíclico de las corrientes y políticas financieras. Por ello los participantes subrayaron la necesidad de buscar técnicas que ayuden a que los sistemas financieros resistan mejor las fluctuaciones del ciclo financiero. A este respecto, se hizo hincapié en el papel esencial que juega una reglamentación prudencial. La reglamentación debe garantizar la solvencia y viabilidad tanto de las instituciones financieras como de los mercados en que estas instituciones operan. Ello es especialmente cierto en el caso de los mercados OTC (extrabursátiles) de divisas, valores, instrumentos derivados y acuerdos de recompra.

33. Los participantes también recalcaron que los países en desarrollo podrían sufrir pérdidas considerables de producción en períodos de dificultades financieras graves. Ello puso de relieve la importancia de adoptar una perspectiva de prudencia macroeconómica para limitar el impacto negativo de los riesgos macroeconómicos sobre las instituciones y los mercados financieros. Se señaló que, la formulación y aplicación de reglamentaciones prudenciales para mercados financieros —en particular para los que operan con productos derivados— y para instituciones financieras debería propender a aumentar la transparencia, a que los gobiernos asumieran mayores riesgos y a poner orden en los mercados. El objetivo último debería ser reducir considerablemente la exposición a riesgos en caso de fluctuación de los tipos de cambio, discordancia entre vencimientos, falta de liquidez y concentración del riesgo bancario.

34. El debate también trató la cuestión de cómo la reglamentación prudencial y otras medidas, como los controles de capital, podrían ayudar a crear el espacio político necesario para la gestión anticíclica de las políticas macroeconómicas (fiscales, monetarias y de tipo de cambio). En este sentido, la tendencia procíclica de los mercados financieros con frecuencia limitaría bastante las opciones de los países en desarrollo. Los controles de capital basados en los precios, introducidos por Colombia,

Chile y, más recientemente, por Argentina, podrían ayudar a evitar una apreciación del tipo de cambio cuando aumentan repentinamente las entradas de capital y permitirían adoptar políticas económicas expansivas durante una posible recesión.

35. Se consideró que la formulación de una reglamentación financiera anticíclica podría ser otro modo de compensar la naturaleza procíclica de los mercados financieros privados. Algunos ejemplos de reglamentación prudencial anticíclica serían: establecer reservas para pérdidas al inicio del préstamo y fijar requisitos adecuados en materia de garantía para derivados OTC (que no cotizan en bolsa). Se indicó la importancia de la política gubernamental de gestión de la deuda. El uso de instrumentos con tasa fija y vencimiento a más largo plazo podría ayudar a evitar los efectos procíclicos de los pagos de intereses y las necesidades de financiación del gobierno.

36. Los desajustes cambiarios causados por la acumulación de enormes cantidades de deuda en moneda extranjera también se consideraron una de las fuentes principales de inestabilidad en los países en desarrollo. Una ampliación de los mercados de obligaciones en moneda local podría acelerar la sustitución de los préstamos internacionales expresados en dólares por préstamos en moneda local, cosa que reportaría beneficios tanto a los inversionistas como a los prestatarios. Concretamente, se sugirió que ello aumentaría las oportunidades de crear carteras de inversión de títulos de deuda pública expresados en moneda local y con una correlación baja que proporcionarían a los inversionistas rendimientos ajustados en función de los riesgos, que no estarían por debajo de los índices de los principales mercados de capital.

37. Los participantes debatieron en diversas ocasiones las consecuencias de la gran dependencia de los países en desarrollo respecto a las exportaciones de productos básicos. La mayoría de los participantes estuvieron de acuerdo en que la tendencia a la baja que se viene observando desde tiempo atrás en los precios de la mayoría de los productos básicos excepto el petróleo (cuando se los compara con los precios de artículos manufacturados) y las caprichosas oscilaciones en las tendencias a largo plazo de los precios de los productos básicos han impedido a muchos países de bajos ingresos beneficiarse del comercio. Durante las consultas, los participantes debatieron los aspectos a largo y a corto plazo del problema de la volatilidad de los precios de los productos básicos.

38. Aunque se reconoció que es necesario establecer un programa amplio y completo para resolver los problemas y reducir la vulnerabilidad de los exportadores que dependen de los productos básicos, varios oradores subrayaron el valor de los instrumentos para la gestión de riesgos basado en el mercado. Se sugirió que los gobiernos de los países en desarrollo podrían proteger sus ingresos presupuestarios de los riesgos inherentes a los precios de los productos básicos valiéndose de instrumentos derivados disponibles en mercados de divisas y mercados OTC. Además el gobierno podría proporcionar instrumentos de control del riesgo a los pequeños productores. Se podría dar a los agricultores opciones de venta gratuitas e intransferibles para así ofrecerles una seguridad de precios mientras que, a su vez, los gobiernos deberían cubrirse vendiendo futuros o mediante contratos de derivados OTC.

Resolución de crisis financieras

39. Durante las consultas también se estudió un posible mecanismo de renegociación de la deuda destinado a repartir la carga de manera eficiente y equitativa entre las partes afectadas, como el mecanismo de reestructuración de la deuda soberana propuesto por el FMI. No obstante, se indicó que uno de los motivos por los que el mecanismo de reestructuración de la deuda soberana no había logrado apoyo era que el FMI no podía considerarse un árbitro neutral, dada su condición de acreedor privilegiado.

40. Como alternativa para tratar el problema se propuso establecer un marco internacional de la deuda, como término medio entre un procedimiento jurídicamente vinculante para casos de insolvencia y un código de conducta voluntario. Esta propuesta sería patrocinada por el Grupo de los 20, a nivel ministerial, y no por el FMI. Una secretaría permanente del marco internacional de la deuda promovería un diálogo constante entre deudores y acreedores, aumentaría la transparencia y facilitaría información sobre la deuda de los mercados emergentes. Además, habría una comisión del marco internacional de la deuda que propondría una reestructuración coherente e integral de la deuda siempre que un país deudor lo solicitara. Esta Comisión también sugeriría cuánto apoyo financiero sería necesario e indicaría un método de ajuste económico que podría garantizar la sostenibilidad de la deuda a largo plazo. Más tarde, estas recomendaciones se aplicarían a todos los acreedores.

41. Al debatir esta propuesta algunos participantes señalaron sus inconvenientes: el Grupo de los 20 tiene una composición restringida, habría problemas de acción colectiva, habría que evitar litigios hostiles, debería asegurarse la eficacia de los consentimientos de salida y debería haber requisitos de transparencia. Por otra parte, se señalaron como aspectos positivos el carácter integral de la propuesta, su viabilidad política, la mayor imparcialidad respecto a los precios de los valores de mercados emergentes y la inclusión de intermediarios y agentes para evitar problemas de resistencia.

42. A la luz de las crisis financieras cada vez más frecuentes de la década de 1990 y en vista de que los miembros del FMI reciben con cada vez más frecuencia apoyo a la balanza de pagos por encima de los límites normales que determinan sus cuotas, numerosos participantes cuestionaron la idoneidad de las líneas de crédito existentes para gestionar las crisis y mantener la estabilidad financiera mundial. Los participantes destacaron la responsabilidad que tiene desde hace tiempo la comunidad internacional de ofrecer ayuda financiera adecuada a los países con problemas en su balanza de pagos. Los participantes consideraron que es de vital importancia garantizar que puedan desembolsarse rápidamente recursos suficientes cuando un país está en crisis. No obstante, este tipo de respuesta rápida y eficaz no siempre es posible con los mecanismos habituales de préstamo del FMI. En la mayoría de los casos, prácticamente ninguno de los nuevos mecanismos de financiación con reglas de acceso excepcionales, ha logrado complementar eficazmente los mecanismos de carácter precautorio previstos dentro de los límites normales de acceso que determinan las cuotas del FMI.

43. Se realizaron propuestas concretas para que el FMI sea un “prestamista de último recurso” eficaz. Los oradores destacaron que en una situación de crisis se necesita financiación temporal rápida para facilitar la negociación de una solución a más largo plazo. Este conflicto entre la necesidad de conceder préstamos de manera

responsable y obtener una financiación rápida podría resolverse ampliando el primer tramo de un acuerdo de derecho de giro del FMI. No obstante, la magnitud de las cuotas de los países excluía por ahora esa posibilidad. En consecuencia, muchos participantes pidieron un aumento y una redistribución generales de las cuotas. La emisión generalizada de derechos especiales de giro permitiría al FMI ampliar el crédito disponible para los países necesitados de asistencia. Además, deberían volver a introducirse mecanismos de financiación con límites de acceso excepcionales, como la línea de créditos para imprevistos y el Servicio de Financiamiento Compensatorio, con más financiación, costes más bajos y menos condicionalidad.

44. Se formuló una recomendación concreta acerca de cómo los países de bajos ingresos podrían protegerse adecuadamente de trastornos numerosos, frecuentes y graves, desde la inestabilidad de la ayuda y las corrientes comerciales hasta los desastres naturales y climáticos. Se proponía un servicio integral para todos los países de ingresos bajos pensado para compensar reducciones del crecimiento económico, el gasto presupuestario o las reservas de divisas, causadas por trastornos de este tipo. Este servicio sería rápido y emplearía fondos para imprevistos que se reservarían cada año para determinados países. Debería financiarse con donaciones de asistencia oficial para el desarrollo para no aumentar la carga de la deuda nacional. Con el fin de garantizar la eficacia y la rapidez de esta financiación contra impactos, los fondos deberían reservarse por adelantado. De este modo estarían disponibles como una verdadera financiación para imprevistos y no una vez que se ha producido el trastorno y sus efectos negativos ya se han hecho sentir en la economía.

Medios de asegurar fuentes viables de financiación nacional

45. Los oradores recalcaron que la fuga de capitales en forma de transferencias de fondos no declarados representa una enorme pérdida de ingresos fiscales para los gobiernos de todo el mundo. Esta evasión es facilitada por el secreto bancario y otras leyes de confidencialidad. Una respuesta posible sería restringir el secreto bancario y otras leyes de confidencialidad en asuntos fiscales y establecer normas uniformes sobre paraísos fiscales en todos los países. Muchos participantes indicaron que con tales medidas los países en desarrollo conservarían más recursos y los gobiernos obtendrían más ingresos fiscales. Estas medidas también facilitarían la transparencia y una reglamentación eficaz del sistema financiero internacional, y ayudarían a reducir la corrupción, el blanqueo de dinero, la financiación de actos terroristas y otros fraudes.

46. Durante las consultas se presentaron tres recomendaciones para una mayor cooperación en asuntos fiscales. En primer lugar, se debería iniciar —o intensificarse, si es que ya está en marcha—, un intercambio de información fiscal entre gobiernos, en especial un intercambio automático de información. En segundo lugar, los países miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) deberían cumplir las mismas normas que se aplican a las jurisdicciones fuera del territorio de la OCDE consideradas como paraísos fiscales. Finalmente, los países en desarrollo que actualmente se valen del secreto bancario y la exención de impuestos para obtener ingresos deberían recibir ayuda en su transición hacia otras actividades lucrativas.

47. El debate también trató cuál sería la combinación adecuada de políticas para que los gobiernos se aseguren una disponibilidad de crédito a largo plazo con el fin de mantener la economía productiva. Los participantes subrayaron que, debido a la presencia de fallos en el mercado, el gobierno juega un papel esencial a la hora de desarrollar un sector financiero capaz de sostener un crecimiento de base amplia y, en última instancia, reducir la pobreza. Entre los diversos instrumentos de política que el Estado debería tener a su disposición, los participantes destacaron el crédito dirigido y subvencionado, subvenciones parciales de primas de seguros de créditos o fondos de garantía parciales, tipos de interés diferenciales y preferenciales, límites máximos y otras medidas centradas en la relación depósito-crédito, inversiones estatales directas en valores y el establecimiento de instituciones financieras de desarrollo respaldadas por el gobierno. Se destacó que muchos de estos instrumentos ya fueron utilizados con éxito por los países desarrollados en etapas anteriores de su proceso de desarrollo.

48. Los participantes subrayaron que los bancos nacionales de desarrollo pueden tener un papel crucial en la financiación a largo plazo en los casos en que el sector privado no la ofrece. El buen funcionamiento de las instituciones financieras nacionales y públicas depende de un sólido conocimiento en materia de financiación industrial a largo plazo y de la capacidad de evitar tanto riesgos excesivos del sector público como subvenciones mal dirigidas de los tipos de interés. Los bancos bien administrados podrían actuar como agentes de innovación y las instituciones financieras internacionales, los donantes y, cuando sea factible, el sector privado, los deberían animar y apoyar.

Mejoramiento de la gestión del sistema financiero internacional

49. Se debatió cómo lograr que los países en desarrollo tuvieran más voz y una participación más equitativa en los procesos de adopción de decisiones de las instituciones de Bretton Woods y en otros órganos normativos y de determinación de normas financieras. En cuanto al Banco Mundial y el FMI, se indicó que la gestión de estas instituciones parecía inadecuada en vista de los enormes cambios económicos y políticos que han tenido lugar desde su creación. Asimismo, se observó que serían más efectivos y eficaces si su programa y sus decisiones reflejaran mejor las necesidades y los problemas de la mayoría de los países a los que afectan.

50. Si bien las instituciones de Bretton Woods han tomado ciertas medidas para que la participación de los países en desarrollo resulte más eficaz, no se ha progresado en la participación de los países en desarrollo a la hora de adoptar decisiones. A este respecto, muchos participantes criticaron la fórmula actual para fijar las cuotas. A fin de lograr una mayor equidad, varios oradores sugirieron que las cuotas que determinan las contribuciones deberían basarse en el producto interno bruto (PIB) calculado según la paridad de poder adquisitivo, y no según los tipos de cambio de mercado. La evaluación de las posibles necesidades financieras también debería tener en cuenta variables de demanda como la variabilidad de la cuenta corriente, la deuda externa, la inestabilidad de las corrientes de capital y los índices generales de vulnerabilidad económica. Muchos sugirieron reintroducir una proporción fija mucho mayor de votos básicos y establecer un sistema de votación con doble ponderación. Estas medidas asegurarían una participación más equitativa y efectiva de la gran mayoría de los países en desarrollo, incluidos los países menos adelantados.

Numerosos participantes resaltaron que todas estas acciones deberían acompañarse de medidas para aumentar la autoridad, la responsabilidad y la eficacia de la Junta de Gobernadores del Banco Mundial y del Directorio Ejecutivo del FMI.

51. En cuanto a la agenda financiera y los órganos que fijan normas, como el Foro de Estabilidad Financiera y el Comité de Basilea de Supervisión Bancaria, los participantes recomendaron que incorporaran a países en desarrollo entre sus miembros y en sus deliberaciones. Además, se debería invitar a todos los países interesados a participar en los grupos de trabajo actuales y futuros de esas entidades. Finalmente, las decisiones relativas a la formulación, aprobación e implementación de normas y códigos financieros en las instituciones de Bretton Woods deberían estar sujetas a reglas de mayoría doble.

VII. Próximos pasos

52. **Las consultas entre distintas partes interesadas acerca de la financiación para el desarrollo celebradas en 2004 y 2005 han generado una serie de ideas interesantes y propuestas prometedoras. A continuación se podrían seguir examinando los temas planteados y proponer recomendaciones viables con vistas a implementarlas.**

53. **El Libro Azul quiere ser un punto de referencia para los diálogos entre distintas partes interesadas a nivel nacional, incluidos los gobiernos interesados y otras entidades asociadas locales. El Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización dirigirá la organización y facilitación de diálogos a nivel nacional en cooperación con el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales y con otras entidades asociadas multilaterales, empezando por varios países africanos en 2006.**

54. **En el informe del Secretario General titulado “Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos” (A/59/2005) se sugirió definir la sostenibilidad de la deuda en relación a la capacidad del país prestatario de alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio. La Oficina de Financiación para el Desarrollo coopera con el PNUD para evaluar la relación entre la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio y la sostenibilidad de la deuda en países pobres muy endeudados y otros países gravemente endeudados con el objetivo de proporcionar una definición operacional de la sostenibilidad de la deuda orientada al desarrollo. Este proyecto podría servir como aportación para otras posibles consultas entre distintas partes interesadas acerca de la deuda y el desarrollo.**

55. **Además del seguimiento de los temas objeto de las consultas de 2004 y 2005, las numerosas cuestiones de política que abarca el Consenso de Monterrey podrían justificar la iniciación de otra serie de consultas en 2006 y 2007. Los temas de estas consultas deberían ser cuestiones de política importantes para los países en desarrollo y deberían contribuir a un debate intergubernamental sobre políticas en materia de financiación para el desarrollo. Algunos de estos temas son: mejorar la reglamentación regional de los sectores financieros, replantear el papel de los bancos nacionales de desarrollo y asegurar la financiación de los servicios básicos, en particular del suministro de agua, el saneamiento y el sector energético. La Asamblea General tal vez desee proporcionar más orientación a este respecto.**

56. Los informes finales de los resultados de las distintas consultas celebradas en 2004 y 2005 se publicarán como documentos impresos y también en el sitio web de la Oficina de Financiación para el Desarrollo (www.un.org/esa/ffd). Se invita a todas las partes interesadas a que aporten sus comentarios y perspectivas ya sea directamente a los coordinadores de cada proyecto o por correo electrónico a la Oficina de Financiación para el Desarrollo: ffdoffice@un.org.
