



# Asamblea General

Distr. general  
25 de agosto de 2009  
Español  
Original: inglés

---

## Sexagésimo cuarto período de sesiones

Tema 54 del programa provisional\*

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

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

### Informe del Secretario General\*\*

#### *Resumen*

En cumplimiento de lo dispuesto en la resolución 63/208 de la Asamblea General, en el presente informe se reseñan las últimas novedades relacionadas con el proceso de examen de la financiación para el desarrollo y la aplicación del Consenso de Monterrey. Las principales novedades se han agrupado en los seis capítulos temáticos que se examinan en el documento del Consenso de Monterrey: movilización de recursos financieros nacionales para el desarrollo; movilización de recursos internacionales para el desarrollo: la inversión extranjera directa y otras corrientes de capitales privados; el comercio internacional como promotor del desarrollo; aumento de la cooperación financiera y técnica internacional para el desarrollo; la deuda externa; y tratamiento de cuestiones sistémicas: fomento de la coherencia y cohesión de los sistemas monetarios, financieros y comerciales internacionales en apoyo del desarrollo. En la sección VII titulada “Mantenimiento del compromiso” se presentan otras novedades recientes.

---

\* A/64/150.

\*\* Este informe se ha elaborado en estrecha consulta con el personal de las principales instituciones participantes en el proceso de la financiación para el desarrollo. No obstante, la Secretaría de las Naciones Unidas es la única responsable de su contenido.



## I. Movilización de recursos financieros nacionales para el desarrollo

### Efecto de la crisis en las economías en desarrollo

1. La crisis financiera y económica mundial, que tuvo su origen en los países desarrollados, se ha convertido en una emergencia de desarrollo de alcance mundial que pone en peligro la supervivencia misma de los pobres<sup>1</sup>. El mundo está entrando en un período de crecimiento económico mucho más lento<sup>2</sup> que tendrá un considerable efecto negativo en los países en desarrollo, los cuales sufren las consecuencias del colapso del comercio mundial, el repentino cambio de rumbo de las corrientes de capital privado, la caída de los precios de los productos básicos y la reducción de las corrientes de remesas hacia los países más pobres, así como de la pérdida de ingresos y empleos debido a la contracción de la actividad económica a nivel mundial<sup>3</sup>. Como si todo esto fuera poco, puede que los compromisos de asistencia oficial para el desarrollo (AOD) no se cumplan o que los niveles de asistencia se reduzcan debido a presiones fiscales concomitantes que afectan a los países industrializados. En consecuencia, los países en desarrollo tendrán menos recursos para llevar a cabo inversiones críticas, entre otras cosas, en infraestructura, desarrollo humano y redes de seguridad social, así como para crear capacidad comercial y productiva. A más corto plazo, los gobiernos también tendrán menos posibilidades de adoptar medidas fiscales expansivas para contrarrestar los efectos de la crisis económica.

2. La crisis ha afectado a los países en desarrollo en grados diferentes, según su estructura económica, su grado de integración a la economía mundial y su vulnerabilidad a las conmociones. La repercusión de la crisis también depende de la capacidad de los gobiernos para aplicar políticas macroeconómicas compensatorias y programas sociales, lo que puede influir en los efectos que sientan los diferentes grupos de las sociedades, incluidas las comunidades más pobres y marginadas. Los países más pobres son particularmente vulnerables, ya que dependen en gran medida de la financiación externa (fundamentalmente en forma de asistencia) y el comercio, disponen de unos pocos productos básicos para obtener ingresos en divisas y sus sistemas de protección social no pueden responder plenamente a la crisis<sup>4</sup>. Al propio tiempo, la crisis está afectando las perspectivas económicas y sociales de los países en desarrollo, incluso en el caso de los que en los últimos años han registrado progresos considerables en la gestión y los aspectos fundamentales de la macroeconomía.

3. Pocos países en desarrollo están en condiciones de efectuar importantes gastos anticíclicos. Si bien los países desarrollados están asumiendo debidamente la mayor parte de los gastos para estimular la economía mundial, la concentración de esos gastos en las regiones más industrializadas podría distorsionar aún más la distribución de los ingresos en el mundo. Hasta el momento, no ha habido una coordinación explícita de las medidas fiscales que han venido adoptando los gobiernos nacionales.

---

<sup>1</sup> Véase Banco Mundial, *Informe sobre seguimiento mundial 2009: una emergencia de desarrollo* (Washington D.C., 2009).

<sup>2</sup> Banco Mundial, base de datos Global Development Finance (GDF), junio de 2009.

<sup>3</sup> Véase Naciones Unidas, *World Economic Situation and Prospects 2009, Update as of mid-2009*, en <http://www.un.org/esa/policy/wesp/wesp2009files/wesp09update.pdf>.

<sup>4</sup> Informe del Secretario General sobre la crisis financiera y económica mundial y sus efectos en el desarrollo, que se presentará a la Asamblea General en su período de sesiones actual.

Para que los países en desarrollo puedan desempeñar la función que les corresponde en el aumento de la demanda es importante transferirles recursos. Los miembros del Grupo de los Veinte reconocieron esto en su reunión celebrada en Londres en abril de 2009, aun cuando los recursos que acordaron transferir no son suficientes para asegurar que el estímulo que reciba la economía mundial sea más equilibrado y se ajuste más a las necesidades de desarrollo a largo plazo de los países en desarrollo<sup>5</sup>.

4. La cuestión de cómo los países en desarrollo podrían contrarrestar los efectos de la crisis y qué función correspondería desempeñar al respecto a las Naciones Unidas y las instituciones financieras internacionales fue el centro de la mayoría de las intervenciones formuladas en la reunión especial de alto nivel del Consejo Económico y Social con las instituciones de Bretton Woods, la Organización Mundial del Comercio y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, que se celebró en Nueva York el 27 de abril de 2009. En ese encuentro, muchos insistieron en que la comunidad internacional, por medio del Fondo Monetario Internacional (FMI), entre otros, debería proporcionar más financiación complementaria a esos países para que adoptaran medidas anticíclicas. Deberían evitarse las medidas procíclicas que supusieran reducciones del gasto público. La realización de ajustes procíclicos por los distintos países debido a la falta de recursos estaría en contradicción directa con las iniciativas convenidas a nivel mundial para superar el problema de la pérdida del consumo y la inversión privados que afectaba a todos los países. Como se pidió en la reunión del Grupo de los Veinte, celebrada en Londres, el FMI y otras instituciones prestamistas deberían demostrar mayor flexibilidad en sus prácticas de otorgamiento de préstamos.

#### **Efectos en la pobreza y el desarrollo sostenible**

5. La actual crisis mundial provocará un aumento de la pobreza en muchos países en desarrollo debido a la reducción del empleo y de las oportunidades de generación de ingresos. Es difícil estimar con precisión los efectos generales que la crisis tendrá en la pobreza en el mundo, dado que los problemas aún no han tocado fondo, no todos los países están siendo afectados por igual, y la capacidad para responder y adoptar medidas de protección social varía considerablemente de un país a otro. Según estimaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), a nivel mundial por lo menos otros 50 millones de personas podrían quedar desempleadas<sup>6</sup>, en muchos casos debido al cierre de industrias orientadas a las exportaciones. Además del desempleo, aumentará el subempleo, ya que, a falta de la debida protección social, muchos desempleados pasarán a trabajar en el sector no estructurado. Según el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas, en 2009, una marcada caída del ingreso per cápita frenará en gran medida los progresos en la reducción de la pobreza. Se estima que entre 73 y 103 millones de personas seguirán siendo pobres o pasarán a engrosar las filas de los pobres como resultado de la crisis, fenómeno que afectará a todas las regiones en desarrollo<sup>7</sup>. De hecho, puede que los efectos de la crisis en la pobreza sean incluso superiores a lo que indican estas cifras, una vez que se tomen en cuenta sus consecuencias en la distribución. Asimismo, cabe esperar que aumente la desigualdad, ya que es más probable que los trabajadores que perciben menos ingresos queden desempleados o

<sup>5</sup> Naciones Unidas, *World Economic Situation and Prospects 2009, Update*.

<sup>6</sup> OIT, *Tendencias mundiales del empleo, enero de 2009* (Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 2009).

<sup>7</sup> Véase Naciones Unidas, *World Economic Situation and Prospects 2009, Update*.

vean reducirse sus sueldos. Al propio tiempo, las posibles reducciones de los gastos sociales como consecuencia de las presiones presupuestarias generadas por la crisis podrían afectar de forma desproporcionada a los segmentos más pobres de la población<sup>8</sup>. Por último, la reducción de las remesas también podría contribuir al aumento de la pobreza, en particular en los países en los que las corrientes de remesas representan una buena parte del producto interno bruto (PIB).

6. Resulta evidente que la crisis financiera y económica mundial tendrá consecuencias a largo plazo en materia de desarrollo para los países en desarrollo. Esta crisis ya ha menoscabado considerablemente las iniciativas de desarrollo de los países más pobres y aumentado la magnitud de los problemas que enfrentan. Incluso antes de la crisis, muchos países enfrentaban dificultades, exacerbadas por los precios de los alimentos y la inestabilidad de los precios de la energía, para registrar avances en el logro de la mayoría de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. El aumento de los niveles de pobreza y la reducción de los ingresos públicos para financiar los gastos sociales seguirán minando sus esfuerzos para alcanzar esos Objetivos. Los efectos concretos de la crisis en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio variarán de un país a otro, al igual que el costo de las medidas adicionales que será necesario adoptar para que los países puedan reanudar la marcha hacia el logro de las metas convenidas.

7. Por consiguiente, es fundamental que se preste atención a la protección de los pobres manteniendo el empleo y los medios de subsistencia, y realizando los gastos sociales con fines concretos, como la ampliación de las redes de seguridad. Más que en cualquier otro momento, los países deberían ajustar sus programas de estímulo fiscal a los objetivos de desarrollo a más largo plazo en materia de infraestructura, educación y salud. Además, los recursos también podrían dirigirse a las microempresas y las empresas pequeñas y medianas que contribuyen en gran medida a generar empleo y ayudan a las personas y las comunidades a salir de la pobreza. Según el Banco Mundial, se están adoptando diversas iniciativas para apoyar la prestación de recursos financieros a las empresas pequeñas y medianas, entre otras cosas, otorgando garantías públicas a instituciones financieras privadas<sup>9</sup>.

8. La crisis también plantea dificultades desde el punto de vista de la movilización de recursos para las iniciativas mundiales de lucha contra el cambio climático. Es preciso que la adaptación al cambio climático se incluya en los planes de desarrollo y los programas de inversión de todos los países. Además, en los países que son particularmente vulnerables a los efectos del cambio climático las necesidades financieras de la adaptación pueden ser considerables en relación con los presupuestos públicos. Se estima que el costo global de la adaptación al cambio climático en los países en desarrollo fluctúe entre 4.000 y 37.000 millones de dólares anuales. Es imprescindible que en el 15º período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que se celebrará en Copenhague en diciembre de 2009, la comunidad internacional encare el reto creciente que plantea la financiación de las medidas de adaptación al cambio climático y mitigación de sus efectos.

---

<sup>8</sup> Nota de la Secretaría sobre las actuales crisis mundiales y sus efectos en el desarrollo (E/CN.5/2009/CRP.2). Puede consultarse en <http://unstats.un.org/unsd>.

<sup>9</sup> "Swimming against the tide: how developing countries are coping with the global crisis", documento de antecedentes preparado por el personal del Banco Mundial para la reunión de ministros de finanzas y gobernadores de bancos centrales del Grupo de los Veinte, celebrada en Horsham (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte) los días 13 y 14 de marzo de 2009.

### **Experiencias más amplias en materia de políticas**

9. Si bien la prioridad inmediata para todos los países es acelerar la recuperación económica, también es importante que los países en desarrollo extraigan experiencias a más largo plazo de la crisis en lo que respecta al desarrollo del sector financiero y las estrategias de desarrollo. En general, en lo que respecta al desarrollo del sector financiero se ha tendido a resaltar la importancia del aumento de la diversificación y la competencia, el logro de un equilibrio entre la financiación con deuda y la financiación con capital, y el perfeccionamiento de la ejecución de los contratos y los reglamentos. Sin embargo, la experiencia reciente indica que es igualmente necesario que las autoridades nacionales competentes adopten un enfoque normativo que permita proteger a los sistemas financieros de las crisis y que, al propio tiempo, preserve su capacidad para realizar sus actividades fundamentales con eficiencia. En este contexto, en los círculos normativos nacionales e internacionales se han examinado exhaustivamente varias propuestas, entre ellas, la adopción de medidas para alentar la concesión de préstamos anticíclicos por las instituciones financieras y el fortalecimiento de la supervisión de las actividades de los mercados financieros por los encargados de formular políticas a los niveles nacional e internacional. Además, en el marco de la cooperación multilateral, el fortalecimiento de la cooperación y el diálogo regionales, la creación de mecanismos regionales de supervisión económica y financiera o el establecimiento de fondos de reserva y de arreglos para ejecutar intercambios efectivos de monedas en momentos de crisis, también puede ayudar a reducir el efecto de los cambios abruptos en las corrientes de capitales privados.

10. El papel de las políticas anticíclicas en el logro de la estabilidad macroeconómica en un sentido lato, que incluye no solo la estabilidad de los precios y políticas fiscales racionales, sino también ciclos económicos más cortos, tipos de cambio sosteniblemente competitivos, carteras de deuda externa prudentes, y sistemas financieros internos y balances del sector privado saludables (véase A/59/800, párr. 21) ha generado mucho interés. Los países deberían examinar la posibilidad de ampliar la gama de herramientas normativas de que disponen para incluir el establecimiento de fondos anticíclicos, la ejecución de gastos públicos selectivos y orientados a fines concretos, y la ampliación del uso de los sistemas tributarios para gestionar las alzas y las bajas.

11. Muchas de esas cuestiones se examinaron en las deliberaciones que tuvieron lugar en el período previo a la Conferencia internacional de seguimiento sobre la financiación para el desarrollo encargada de examinar la aplicación del Consenso de Monterrey, que se celebró en Doha del 29 de noviembre al 2 de diciembre de 2008. Con respecto a la movilización de los recursos internos, los gobiernos asumieron un nuevo e importante compromiso en materia de tributación. El fortalecimiento de la cooperación internacional en materia tributaria debería ser un elemento crítico de un sistema mundial más efectivo de reglamentación financiera. En la Declaración de Doha sobre la financiación para el desarrollo<sup>10</sup>, los gobiernos pidieron específicamente al Consejo Económico y Social que examinara el fortalecimiento de los mecanismos institucionales existentes, incluido el Comité de Expertos de las Naciones Unidas sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación.

---

<sup>10</sup> Resolución 63/239 de la Asamblea General, anexo.

## **II. Movilización de recursos internacionales para el desarrollo: la inversión extranjera directa y otras corrientes de capitales privados**

12. Las corrientes de capitales privados hacia los países en desarrollo se han reducido abruptamente como consecuencia de la crisis financiera mundial. Las corrientes netas de capital privado hacia las economías en desarrollo han caído de 700.000 millones de dólares en 2007, momento en que alcanzaron su nivel máximo, a menos de 400.000 millones de dólares en 2009. Al propio tiempo, el costo de la financiación externa para los países en desarrollo se ha elevado considerablemente, como lo demuestra el enorme incremento de las primas de riesgo de los préstamos a las economías emergentes, que pasaron de 250 a alrededor de 800 centésimos de punto porcentual en el tercer trimestre de 2008. Además, cabe decir que este aumento de los márgenes de riesgo ha sido uniforme en todas las regiones en desarrollo, lo que confirma la existencia del contagio y de una aversión general a invertir en los mercados financieros mundiales.

13. Las corrientes de capital privado se han reducido en todas las regiones en desarrollo, pero sobre todo en las economías emergentes de Europa. Esta tendencia también repercutirá en algunas partes de África, ya que este continente también ha venido apoyándose cada vez más en las corrientes de capitales privados, aunque en su caso esas corrientes son pequeñas en términos globales. Dadas las dimensiones de la mayoría de los mercados nacionales de capital de África, incluso una pequeña reducción de esas corrientes podría repercutir en gran medida en los precios de los títulos. En 2008, los países africanos no emitieron bonos internacionales debido a la contracción de los créditos a nivel mundial. Algunos países, fundamentalmente Kenya, Nigeria, la República Unida de Tanzania y Uganda, han tenido que cancelar planes de recaudar fondos para proyectos de infraestructura en los mercados internacionales de capital.

14. La abrupta caída de la inversión extranjera directa (IED), que se redujo en alrededor de un 15% en 2008, ha sido resultado del marcado debilitamiento de las utilidades de las empresas y de la reducción de los gastos de capital en el mundo. Resulta sumamente preocupante que la reducción de las corrientes de IED también pueda afectar a los proyectos de infraestructura, que son fundamentales para el crecimiento a más largo plazo. En muchos países en desarrollo ya se ha registrado un considerable déficit de financiación de los proyectos de infraestructura y las necesidades a más largo plazo exceden con creces las sumas que se están invirtiendo en estos momentos. Según estimaciones del Banco Mundial, en la actualidad, para poder alcanzar las metas de crecimiento y de reducción de la pobreza, los países en desarrollo necesitarían invertir anualmente entre el 7% y el 9% de su PIB en infraestructura; sin embargo, están invirtiendo entre el 3% y el 4%. Las inversiones en proyectos de infraestructura público y privado tienden a reducirse considerablemente durante las crisis económicas e inmediatamente después de éstas. Por ejemplo, las inversiones en infraestructura se redujeron de forma sustancial a raíz de la crisis financiera que tuvo lugar a finales de los años 1990 en el Asia oriental, y en 2007 aún no habían podido alcanzar los niveles anteriores a esa crisis. Según el Mecanismo consultivo sobre infraestructuras públicas y privadas del Banco Mundial, el valor de los proyectos de infraestructura pública y privada que efectuaron el cierre financiero entre agosto y noviembre de 2008 se redujo en un 40% en comparación con el año anterior.

15. Aparte de las circunstancias y los efectos de la crisis actual, muchos países seguirán teniendo dificultades para atraer suficiente capital privado con miras a financiar proyectos de infraestructura debido a las preocupaciones de los inversionistas privados en relación con los riesgos reglamentarios, crediticios y monetarios. Si bien la ejecución de obras de infraestructura por el sector público sigue siendo fundamental, las crecientes necesidades de financiación y las presiones fiscales han llevado a muchos países a buscar la participación privada en la ejecución y financiación de proyectos de infraestructura. Las organizaciones multilaterales y los gobiernos pueden tratar de atraer un mayor volumen de capital privado para los proyectos de infraestructura adoptando medidas dirigidas a mitigar algunos de los riesgos que enfrentan los inversionistas privados. Como se indicó en un estudio realizado recientemente por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)<sup>11</sup>, los programas vigentes de mitigación de los riesgos no se ajustan como es debido a las condiciones que existen en los países de bajos ingresos.

16. La mitigación del riesgo y la creación de capacidad, así como la adopción de medidas para hacer más propicio el entorno financiero, también pueden contribuir a que la IED llegue a un mayor número de países en desarrollo y a sectores como los de los recursos humanos, el transporte, la energía, las comunicaciones y la tecnología de la información. Al propio tiempo, esas iniciativas deberían ir acompañadas de medidas para maximizar el efecto de esas corrientes en el desarrollo. Al respecto, la Declaración de Doha sobre la financiación para el desarrollo contiene un compromiso concreto de los gobiernos de afianzar las medidas nacionales e internacionales encaminadas a aumentar al máximo las vinculaciones de las empresas transnacionales con las actividades nacionales de producción, mejorar la transferencia de tecnología y crear oportunidades de capacitación para la fuerza de trabajo local.

17. Otras categorías de corrientes de capital privado hacia los países en desarrollo también se han reducido de manera abrupta, fundamentalmente los préstamos bancarios a las economías emergentes, que han pasado de una entrada de capital ascendente a alrededor de 400.000 millones de dólares en 2007 a una salida neta de capital proyectada para 2009. Además, en 2009 vence una buena parte de las deudas contraídas por empresas de los países en desarrollo con bancos internacionales. Puede que un número de empresas, incluidas empresas pequeñas y medianas, tengan dificultades para refinanciar su deuda. Asimismo, puede que empresas que antes recurrían a fuentes de financiación extranjeras traten ahora de recurrir a fuentes de financiación nacionales, lo que incrementaría la presión sobre las pequeñas empresas locales. Las corrientes de inversiones de cartera a los países en desarrollo también se han contraído abruptamente debido al contagio y a la creciente aversión de los inversionistas institucionales al riesgo.

18. No obstante, a más largo plazo, es necesario que los encargados de formular políticas encaren los problemas relacionados con la inestabilidad inherente de muchas categorías de corrientes de capitales privados, que comienzan por la insuficiencia de los reglamentos y la supervisión a los niveles nacional e internacional. Hasta el momento, los enfoques normativos existentes se han limitado a mejorar la consignación de información y a promover controles prudentes y medidas de gestión del riesgo. Hoy día, en general, esos enfoques se consideran insuficientes para

---

<sup>11</sup> UNCTAD, "Assessing the impact of the current financial and economic crisis on FDI flows" (UNCTAD/DIAE/IA/2009/5), Ginebra, abril de 2009.

atenuar las tendencias procíclicas inherentes de las corrientes de capitales privados y deben ir aparejados de reglamentos e instrumentos anticíclicos y del establecimiento de instituciones que supervisen de manera efectiva todas las fuentes de los riesgos que plantean los mercados financieros, incluidas las actividades de los fondos de cobertura y las corrientes transfronterizas. Asimismo, debe haber mayor margen para que los países empleen medidas que reduzcan efectivamente la entrada excesiva de capitales a corto plazo, sin desalentar la entrada de capitales a más largo plazo.

19. En los últimos tiempos, las corrientes de remesas hacia los países en desarrollo registradas oficialmente han venido experimentando un aumento anual de dos dígitos y en 2008 ascendieron a más de 300.000 millones de dólares (lo que equivale al triple de las corrientes de AOD a los países en desarrollo). En el caso de algunas economías pequeñas, las remesas representan más del 20% del PIB. Por consiguiente, se espera que su reducción en todas las regiones en desarrollo en 2009 genere dificultades para muchos países pobres, para los que esas remesas han sido una importante fuente de apoyo al consumo y al desarrollo.

### III. El comercio internacional como promotor del desarrollo

20. El papel que puede desempeñar el comercio para fomentar el desarrollo económico es bien conocido. Puede generar beneficios para los países en desarrollo que en la mayoría de los casos son superiores a los de cualquier otro componente de la cooperación económica internacional. Los efectos sobre el crecimiento y el empleo que ha tenido la drástica reducción del volumen de intercambios comerciales en la actual crisis son buena prueba de ese papel fundamental.

#### Disminución del volumen de intercambios comerciales

21. Según la Organización Mundial del Comercio (OMC), la tasa de crecimiento del comercio mundial de mercancías pasó del 8,5% en 2006 al 5,5% en 2007<sup>12</sup>. Inicialmente, la OMC había previsto un crecimiento del 4,5% en 2008, pero posteriormente redujo esa estimación al 2% a la luz del acusado descenso de la producción mundial en el cuarto trimestre de 2008.

22. La OMC prevé que la tasa de crecimiento del comercio caerá otro 9% en 2009. La UNCTAD prevé que las exportaciones de bienes a nivel mundial sufrirán una caída de entre el 6% y el 8%<sup>13</sup>. La actualización de mediados de 2009 del informe *Situación y perspectivas para la economía mundial, 2009*<sup>14</sup>, prevé una caída aún más acusada, con un descenso del comercio mundial del 11,1% en 2009 (el mayor descenso desde la Gran Depresión de la década de 1930). La actualización ofrece como hipótesis de referencia una tasa de crecimiento del comercio mundial del 4,1% en 2010 y parte de la base de que la caída de la actividad económica real tocará fondo a finales de 2009.

<sup>12</sup> OMC, comunicado de prensa núm. 554, de 23 de marzo de 2009.

<sup>13</sup> UNCTAD, informe de la secretaría de la UNCTAD titulado "Global economic crisis: implications for trade and development" (TD/B/C.I/CRP.1). Disponible en inglés únicamente en [http://www.unctad.org/en/docs/cicrp1\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/cicrp1_en.pdf).

<sup>14</sup> Disponible en <http://www.un.org/esa/policy/wesp/wesp2009files/wesp09update.pdf>.

23. Esta drástica reducción del comercio mundial está afectando de manera desproporcionada a los países en desarrollo. La caída de la demanda de importaciones tanto de productos básicos como de productos acabados ha contribuido a esta tendencia, al igual que la caída de los precios de los productos básicos, la dificultad para acceder a la financiación del comercio, así como sus elevados costos, y la reducción del gasto de los gobiernos financiado mediante aranceles.

24. La situación de los exportadores de productos básicos es particularmente difícil. Desde 2002 hasta mediados de 2008 muchos países se beneficiaron de la tendencia general al alza de los precios del petróleo y los productos básicos distintos del petróleo. Sin embargo, la agudización de la crisis financiera mundial desde mediados de 2008 ha provocado una marcada inversión de esa tendencia. Los precios del petróleo han registrado una vertiginosa caída de más del 70% desde sus niveles máximos de mediados de 2008 y, pese a que recientemente ha habido incrementos considerables, la volatilidad de los precios crea dificultades adicionales.

25. Asimismo, los precios del metal cayeron un 50%, mientras que los precios de algunos otros productos básicos también bajaron considerablemente. Ha habido cierta recuperación, pero los mercados siguen estando en niveles bajos y son muy volátiles. Es probable que en muchos países en desarrollo las ganancias derivadas de las exportaciones y los ingresos de los gobiernos sigan estancados. Es posible que las relaciones de intercambio de los países que importan alimentos y energía mejoren, aunque en la mayoría de los casos esas ganancias se vean contrarrestadas con creces por el hundimiento de la demanda de exportaciones, el aumento de los costos de los préstamos o la caída de las corrientes de remesas. Entre los exportadores netos de productos básicos, los países de bajos ingresos son los más gravemente afectados por el descenso de los precios en los mercados mundiales, ya que las exportaciones de productos primarios representan, por término medio, el 70% del total de sus exportaciones. Además, un porcentaje elevado de los ingresos de los gobiernos proviene de los derechos que gravan esas exportaciones.

### **Riesgos de proteccionismo**

26. En respuesta al drástico descenso de la producción interna y del empleo, se han comenzado a observar medidas comerciales proteccionistas en las políticas nacionales de recuperación. Según los datos del Banco Mundial, 17 de los países que participan en las reuniones del Grupo de los Veinte han aplicado, en conjunto, 47 medidas que restringen el comercio en detrimento de otros países. Es probable que los países en desarrollo se vean afectados de manera desproporcionada por el aumento del proteccionismo, ya que a menudo exportan productos que son especialmente sensibles a las medidas proteccionistas, carecen de recursos para aplicar medidas de represalia y, por lo general, carecen de redes de seguridad para prestar asistencia a los afectados por esas medidas. Además del proteccionismo comercial, podría producirse un aumento de las prácticas contrarias a la competencia para preservar posiciones de mercado.

27. Los llamamientos para evitar el proteccionismo se han convertido en algo habitual en las reuniones de los líderes mundiales, como en las recientes reuniones del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico y de los líderes del Grupo de los Veinte. Sin embargo, aún está por ver si, en la práctica, los países se suman a ese proteccionismo o lo rechazan, al reconocer los efectos sociales y económicos perniciosos de las políticas dirigidas a empobrecer al vecino que imperaron en la

década de 1930, con consecuencias desastrosas. En su informe anual correspondiente a 2009, la OMC<sup>15</sup> observó un aumento de las tendencias proteccionistas en el marco de la crisis y señaló que en 2008 el número de procedimientos antidumping iniciados había aumentado un 28% con respecto a 2007.

28. A la hora de afrontar la crisis mundial, es importante tener en cuenta y consolidar las prácticas comerciales convenidas multilateralmente y regidas por normas incorporadas en los mecanismos de la OMC y los anteriores Acuerdos Generales sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. Esos mecanismos contemplan medidas comerciales legítimas que pueden adoptarse en respuesta a emergencias, en particular para la conservación de divisas. A fin de lograr más avances en su fortalecimiento, es importante demostrar la capacidad del sistema para atenuar la gravedad de la crisis mediante el uso legítimo por los miembros de sus políticas comerciales. En consecuencia, es importante distinguir las medidas restrictivas del comercio adoptadas por motivos proteccionistas de las medidas legalmente previstas en las normas internacionales. Además, esas medidas son sin duda preferibles a las devaluaciones competitivas, para las que el actual sistema internacional carece de normas eficaces. El objetivo último de recuperación del comercio mundial requerirá que se restablezcan la producción y la demanda internas en una gran diversidad de economías. En el marco de las prácticas comerciales mundiales ya convenidas, es de interés general para cada uno de los países emprender políticas de recuperación adaptadas a su situación particular.

29. El comercio Sur-Sur sigue siendo una luz de esperanza en el actual clima de crisis. Aunque esos intercambios comerciales también han disminuido, siguen siendo sólidos al haber experimentado un crecimiento dinámico en los últimos años. Desde el punto de vista de las exportaciones, en 2007 el comercio de mercancías Sur-Sur se había más que triplicado desde 1995 y representaba más del 46% del comercio total de los países en desarrollo<sup>16</sup>.

### **Ronda de Doha para el Desarrollo**

30. En las negociaciones comerciales en curso de la OMC, que se llevan a cabo en el marco del Programa de Doha para el Desarrollo, se busca establecer, entre otras cosas, un sistema comercial más justo y equitativo para todos los miembros de la OMC tratando de corregir las desigualdades en las normas comerciales multilaterales vigentes.

31. En la Declaración de Doha, la comunidad internacional reiteró su decisión urgente de asegurar que las actividades que se estaban realizando mejoraran el funcionamiento del sistema de comercio multilateral para responder más adecuadamente a las necesidades y los intereses de todos los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados. También pidió que se aplicara la declaración ministerial de la OMC aprobada en su Sexta Conferencia Ministerial, celebrada en Hong Kong (China), sobre la importancia central de la dimensión de desarrollo en todos los aspectos del plan de trabajo del Programa de Doha para el Desarrollo y su compromiso de hacer que se convirtiera en una realidad tangible.

<sup>15</sup> OMC, *Informe sobre el Comercio Mundial 2009: compromisos de política comercial y medidas de contingencia* (Ginebra, julio de 2009).

<sup>16</sup> Datos de la UNCTAD.

32. El fracaso de las conversaciones a nivel ministerial de la OMC celebradas en Ginebra en julio de 2008 significaron, en el mejor de los casos, un retraso considerable en las negociaciones de Doha. Los avances logrados desde entonces han sido limitados, en particular en las negociaciones agrícolas, de suma importancia para alcanzar un resultado verdaderamente centrado en el desarrollo. No obstante, varias partes importantes han reiterado recientemente su interés en proseguir con la Ronda de Doha y, aparentemente, el impulso político necesario para reactivar la Ronda de Doha está ganando terreno. Esa reactivación debe tener en cuenta la necesidad de que la dimensión del desarrollo ocupe un lugar central en las negociaciones, en particular el principio del trato especial y diferenciado y medidas prácticas como la exención de aranceles y la no sujeción a cupos para todas las exportaciones de los países menos adelantados. Habida cuenta de las experiencias del pasado, y con la vista puesta en el futuro, la actual crisis financiera hace que lograr una conclusión rápida y con éxito de una Ronda de Doha centrada en el desarrollo sea aún más apremiante.

33. El aumento del proteccionismo en todo el mundo en respuesta a la actual desaceleración económica pone de relieve la importancia de adoptar medidas para asegurar que el sistema de comercio mundial siga siendo abierto y apoye las iniciativas de desarrollo de todos los países, en particular de los más pobres, y subraya, una vez más, la necesidad de lograr una conclusión de la Ronda de Doha rápida pero orientada al desarrollo.

#### **Ayuda para el comercio y déficit de financiación del comercio**

34. En la cumbre de Londres de abril de 2009, los líderes del Grupo de los Veinte acordaron que los bancos multilaterales de desarrollo concedieran apoyo financiero adicional para el comercio por valor de 250.000 millones de dólares. Pese a su importancia, esta medida sólo contribuirá de manera parcial a resolver el déficit de financiación del comercio y debe ser aplicada de manera concertada con otras medidas, como la ampliación de la ayuda para el comercio, a fin de asegurar que se puedan aprovechar en la práctica las oportunidades de mercado.

35. La OMC celebró el segundo Examen Global de la Ayuda para el Comercio en Ginebra los días 6 y 7 de julio de 2009. El examen puso de manifiesto que desde 2005 las corrientes de ayuda para el comercio habían crecido a un ritmo superior al 10% anual en valores reales, con lo que en 2007 los nuevos compromisos ascendieron en total a más de 25.000 millones de dólares, a saber, un aumento de 4.000 millones de dólares. Además, los préstamos concedidos en condiciones comerciales permitieron disponer de 27.000 millones de dólares adicionales para hacer frente a las limitaciones de la oferta. Según los cálculos de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), nueve de cada diez compromisos para proyectos y programas de ayuda para el comercio dan lugar en la práctica a actividades concretas.

36. Por lo que respecta al descenso de la oferta en materia de financiación del comercio, si bien no se dispone de datos sobre las tendencias de los créditos de exportación e importación, muchos países han informado de problemas a la hora de utilizar diversos instrumentos de financiación del comercio. Ello ha dado lugar a una reducción de la actividad comercial, que se refleja en la inmovilización de buques portacontenedores y en una caída vertiginosa de las actividades de transporte marítimo.

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

37. Cabe señalar que el total neto de la AOD proporcionada por los países miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE aumentó en 2008 un 10,2% en valores reales, hasta alcanzar los 119.800 millones de dólares, la mayor cifra en dólares jamás registrada, y representó el 0,30% del ingreso nacional bruto (INB) combinado de los países donantes. En particular, el valor real de los proyectos y programas bilaterales de desarrollo aumentó un 12,5% en comparación con 2007, lo que indica que los donantes están ampliando considerablemente sus programas básicos de ayuda. Los datos preliminares de 2008 indican que la AOD bilateral prestada a África ascendió a un total de 26.000 millones de dólares en cifras netas, de los que el África Subsahariana recibió 22.500 millones: un aumento del 10,6 % y del 10%, respectivamente, en valores reales, sin contar los subsidios para el alivio de la deuda, que son inestables. De los países miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo, los contribuyentes más importantes en términos de AOD en valores brutos fueron los Estados Unidos de América (26.900 millones de dólares), el Japón (17.400 millones de dólares), Alemania (15.900 millones de dólares), Francia (12.400 millones de dólares) y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (11.800 millones de dólares).

38. La ayuda total proporcionada por los Estados Unidos, que en 2007 había disminuido un 9,9%, aumentó un 16,8% en valores reales en 2008, y el porcentaje del INB que representa la AOD aumentó al 0,18%. Si bien los Estados Unidos incrementaron su ayuda a casi todas las regiones, la prestada al África Subsahariana aumentó significativamente en un 38,3% en valores reales hasta alcanzar los 6.500 millones de dólares, y su ayuda a los países menos adelantados aumentó un 40,5% en valores reales hasta alcanzar los 6.900 millones de dólares. Por consiguiente, los Estados Unidos parecen estar cumpliendo su promesa de duplicar su ayuda al África Subsahariana antes de que finalice 2010. También se invirtió la tendencia descendente de la AOD del Japón que había imperado desde 2000, salvo en 2005 y 2006, años en que se registraron altos niveles de asistencia para el alivio de la deuda. La AOD neta suministrada por el Japón en 2008 fue de 9.400 millones de dólares y experimentó un aumento del 8,2% en valores reales en comparación con 2007, año en que disminuyó un 30,1%. Ello se debe principalmente al incremento de las contribuciones del Japón a las instituciones financieras internacionales. El Japón había anunciado que se proponía cumplir su promesa de aumentar su asistencia en 10.000 millones de dólares en el período comprendido entre 2005 y 2009.

39. La AOD neta combinada de los 15 países miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE que pertenecen a la Unión Europea, que representó casi el 60% de toda la AOD del Comité, también aumentó un 8,6% en valores reales hasta alcanzar los 70.200 millones de dólares en 2008; en comparación, en 2007 esa asistencia había disminuido un 5,8%, también en valores reales. Como porcentaje del INB, la AOD neta de esos 15 países aumentó del 0,40% de su producto nacional bruto combinado al 0,42% en 2008. El Reino Unido, España, Alemania, el Canadá, Bélgica, Grecia, Australia, Nueva Zelanda y Portugal también informaron de aumentos considerables de su AOD en 2008.

40. Se teme que a raíz de las dificultades causadas por la crisis los países donantes puedan reducir la ayuda prestada, incluida la ayuda para el comercio, como ocurrió durante la recesión económica mundial de principios de la década de 1990. En esa

época se registraron grandes déficits fiscales en los países donantes, que redujeron drásticamente su AOD del 0,33% del INB en 1992 al 0,22% en 1997. Las estimaciones varían según el donante pero, según un estudio reciente, un crecimiento negativo del 1% implica una reducción del 8% de los presupuestos de ayuda cinco años después de registrado ese crecimiento negativo. Un retroceso semejante en la coyuntura actual impondría una peligrosa carga adicional a los países en desarrollo, que ya se enfrentan con el problema de la reducción de sus fuentes de ingresos y el aumento de la pobreza.

41. En varias reuniones internacionales, incluida la reunión especial de alto nivel del Consejo Económico y Social celebrada en abril de 2009 y la reunión de alto nivel del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE celebrada en mayo, muchos países desarrollados anunciaron la concesión de su determinación de no permitir que sus dificultades financieras internas redujeran sus corrientes de AOD y muchos indicaron que estaban considerando seriamente la posibilidad de aportar fondos para mitigar los efectos de la crisis en las poblaciones más vulnerables.

## V. La deuda externa

42. Aunque sólo afecte a un grupo reducido de países, la comunidad internacional ha logrado notables progresos en relación con el alivio de la deuda, con iniciativas que sientan principios básicos que pueden aplicarse para ampliar la cooperación internacional en el ámbito del sobreendeudamiento, una actividad que será fundamental en los próximos años. Al aprobar la Declaración de Doha en diciembre de 2008, la comunidad internacional reconoció que había que seguir examinando todas las cuestiones relativas a los problemas de la deuda externa, incluso por medio de las Naciones Unidas, y estudiar modos de aplicar unos enfoques perfeccionados a los mecanismos de reestructuración de la deuda soberana que se basaran en los marcos y principios vigentes, con amplia participación de los acreedores y los deudores y garantizando la distribución comparable de la carga entre los acreedores, proceso en el que las instituciones de Bretton Woods desempeñarían un papel importante<sup>17</sup>.

43. Desde la aprobación del Consenso de Monterrey, las iniciativas internacionales más importantes en relación con la deuda externa se han emprendido en el contexto de la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados y la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral. Ya se ha comprometido una ayuda sustancial de 117.000 millones de dólares (en valores nominales) para los países pobres muy endeudados que han alcanzado el punto de decisión, principalmente en el marco de la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados, pero que también incluye 49.000 millones de dólares en el marco de la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral, lo que representa, por término medio, alrededor del 50% del PIB de esos países correspondiente a 2007. Aproximadamente la mitad de los fondos será suministrada por acreedores bilaterales y el resto por prestamistas multilaterales.

44. De los 40 países que cumplen o podrían cumplir los requisitos para recibir ayuda en el marco de la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados, 24 ya han alcanzado el punto de culminación y se han beneficiado o se están beneficiando de un alivio irrevocable de la deuda. Además, 11 países han alcanzado el punto de decisión y algunos se están beneficiando de un alivio provisional de la

---

<sup>17</sup> Resolución 63/239 de la Asamblea General, anexo, párr. 67.

deuda. Por lo que respecta a la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral, aproximadamente dos tercios de los fondos, es decir, 17.800 millones de dólares adicionales, han sido entregados a los 24 países que han alcanzado el punto de culminación, y dos tercios de los costos serán asumidos por la Asociación Internacional de Fomento (AIF).

45. Con el estallido de la crisis financiera mundial, los pagos externos y los saldos fiscales de los países en desarrollo se han visto enormemente afectados. Muchas economías en desarrollo, incluidas las que se han beneficiado de iniciativas de alivio de la deuda, podrían caer en una situación de sobreendeudamiento. Las condiciones de financiación externa se han endurecido, tanto para la financiación procedente de fuentes públicas como de fuentes privadas. El aumento de las dificultades fiscales y financieras en los países donantes y los países receptores está agravando esos problemas. En un contexto de reducción de la afluencia de capitales y de dificultades presupuestarias de los prestamistas externos tradicionales, las principales fuentes de dificultades fiscales radican en la disminución de los ingresos y el aumento de la dependencia respecto de la financiación externa para compensar el déficit de recursos internos. Las depreciaciones monetarias y el incremento de los tipos de interés generan dificultades fiscales adicionales. Todos estos factores entrañan graves riesgos para la sostenibilidad de la deuda de los países en desarrollo y menoscaban su capacidad de cumplir sus obligaciones derivadas de la deuda externa o aplazar su cumplimiento.

46. Los niveles de deuda de los países pobres muy endeudados están aumentando velozmente y, además, esos países se están aproximando más rápidamente a los umbrales fijados en el marco de sostenibilidad de la deuda de las instituciones de Bretton Woods. Como consecuencia de ello, un número cada vez mayor de países pobres muy endeudados afronta riesgos más elevados de sufrir sobreendeudamiento. No cabe ninguna duda de que la crisis está malogrando los progresos alcanzados al amparo de esos regímenes. En marzo de 2009, el FMI individualizó 28 países con una deuda superior al 60% del PIB y sus simulaciones sugieren que otros tres países podrían soportar coeficientes de endeudamiento superiores al 60% si contraen préstamos adicionales para compensar la insuficiencia de financiación externa, lo que posiblemente daría lugar a dificultades relacionadas con la deuda en el futuro. Las simulaciones del FMI sobre la concertación de préstamos adicionales para compensar la insuficiencia de financiación externa sugieren que al menos 20 países están al borde de una situación de elevado riesgo de sobreendeudamiento<sup>18</sup>. Partiendo de la hipótesis de que los países recurrirán al déficit público para compensar la insuficiencia de financiación externa, el FMI estima que, sólo en 2009, ello supondrá un costo de hasta un 4% del PIB.

47. A principios de abril de 2009, los líderes del Grupo de los Veinte anunciaron la concesión de un conjunto de recursos por valor de 1,1 billones de dólares para ayudar a los países a satisfacer sus necesidades financieras inmediatas derivadas de la crisis y para impulsar la actividad económica en todo el mundo. La mayor parte de esos recursos eran fondos procedentes de programas anunciados antes de la reunión del Grupo. Se estima que los países más pobres tendrán acceso, como máximo, a 50.000 millones de dólares adicionales de esos recursos, cuando su

---

<sup>18</sup> Se considera que un país afronta elevados riesgos de sobreendeudamiento si los coeficientes entre PIB y nivel de la deuda, por una parte, y entre servicio de la deuda y exportaciones, por otra, sobrepasan los respectivos umbrales establecidos.

déficit de financiación se estima en 165.000 millones de dólares<sup>19</sup>. Dado que los países de bajos ingresos están llegando a una situación límite en relación con el aplazamiento de los pagos previstos para el servicio de la deuda o la utilización de sus reservas, la comunidad internacional podría considerar la posibilidad de conceder una moratoria del servicio de la deuda para los países de bajos ingresos sin costo alguno (sin obligación de pagar intereses por la demora en los pagos), como sugirió la UNCTAD en la reunión especial de alto nivel del Consejo Económico y Social celebrada en abril, o una asignación extraordinaria de derechos especiales de giro a los países de bajos ingresos en una cuantía suficiente para cubrir el déficit de financiación y distribuidos en función de la población, como propusieron los Estados Miembros de las Naciones Unidas integrantes del Grupo de los 77 y China durante las negociaciones de la Conferencia sobre la crisis financiera y económica mundial y sus efectos en el desarrollo, celebrada en Nueva York del 24 al 30 de junio de 2009<sup>20</sup>.

48. En el período comprendido entre 2003 y 2007, en una época de abundante liquidez y tipos de interés bajos, la deuda de los países de ingresos medianos procedente de fuentes privadas aumentó. La disponibilidad de deuda privada ha caído drásticamente desde entonces, en el marco del proceso de desapalancamiento en los países avanzados. La contracción de los mercados financieros internacionales provoca importantes riesgos fiscales que amenazan la estabilidad macroeconómica de los países de ingresos medianos, aun cuando algunos de los más importantes hayan constituido reservas propias para hacer frente a la disminución de sus reservas internacionales. Desde el punto de vista de sus acreedores, los países de ingresos medianos tienen dificultades en renovar su deuda externa, en particular los préstamos obtenidos de empresas externas. Además, a diferencia de los países de bajos ingresos, la solidez de los sectores financieros nacionales de los países de ingresos medianos se ha deteriorado debido a los riesgos para los activos financieros en las economías avanzadas, y dichos sectores necesitan recursos públicos para recuperarse.

49. A fin de hacer frente a una inminente vulnerabilidad frente a la deuda, los países de ingresos medianos con obligaciones muy gravosas en materia de deuda podrían verse obligados a recurrir más ampliamente tanto a opciones convencionales, por ejemplo la reestructuración de la deuda, como opciones menos convencionales, por ejemplo los acuerdos bilaterales de alivio de la deuda y los canjes de deuda. El efecto acumulativo de estas medidas durante el período de reconstrucción del sector financiero internacional aumentaría la fragilidad del sistema financiero mundial y podría ampliar el período de recuperación debido a las incertidumbres sobre el cumplimiento de las obligaciones de la deuda por los países en desarrollo.

50. La meta 15 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio insta a que se encaren de manera integral los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales para que la deuda de todos esos países sea sostenible a largo plazo. En el caso de los países de ingresos medianos, es necesario avanzar con urgencia para superar los enfoques en materia de reprogramación y solución de la deuda basados en países y en casos concretos, que podrían generalizarse durante el próximo año, y establecer mecanismos internacionales más predecibles, equitativos y basados en normas. Parece oportuno retomar la iniciativa

---

<sup>19</sup> Banco Mundial, *Informe sobre seguimiento mundial 2009*.

<sup>20</sup> La asignación de derechos especiales de giro requeriría que se modificara el Convenio Constitutivo del FMI.

encaminada a establecer un mecanismo de solución de la deuda soberana que el FMI puso en marcha en 2002 pero que fue suspendida posteriormente.

51. En el caso de los países de bajos ingresos, las dificultades previstas en materia de deuda aumentarán la presión para que se amplíe el alcance de los enfoques existentes, se mejore la flexibilidad del marco de sostenibilidad de la deuda (como solicitó el Grupo de los Veinte en abril) y se superen los obstáculos para financiar enfoques ampliados de alivio de la deuda que restablezcan la dinámica de crecimiento de la economía. El FMI está revisando su política sobre límites de la deuda para permitir estrategias de endeudamiento más flexibles al tiempo que se garantiza la sostenibilidad de la deuda.

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

52. En la reunión especial de alto nivel del Consejo Económico y Social celebrada en abril de 2009, muchos oradores destacaron que la crisis había puesto de manifiesto importantes deficiencias en el sector financiero y en la reglamentación y supervisión financiera tanto a nivel mundial como nacional. También subrayaron que para salir de la crisis era necesario restablecer la confianza, velar por un funcionamiento correcto de los mercados financieros, ejercer una supervisión más rigurosa de esos mercados y reformar el sistema financiero mundial. Se consideró necesario lograr rápidos avances en la potenciación de la voz y la participación de los países en desarrollo a fin de restaurar la legitimidad y la eficacia de las instituciones de gobernanza económica mundial<sup>21</sup>.

### **Fortalecimiento de la reglamentación financiera internacional**

53. Se está fraguando un consenso sobre la necesidad de que las reformas impliquen la reestructuración de los sistemas de reglamentación para determinar y tener en cuenta los riesgos macroprudenciales; la ampliación del alcance de las medidas de reglamentación y supervisión para abarcar a todas las instituciones, instrumentos y mercados financieros que tengan importancia sistémica; la reducción del carácter procíclico de la reglamentación prudencial; el fortalecimiento de la gestión del capital y del riesgo; la reorientación de los principios sobre la remuneración del personal ejecutivo para reducir al mínimo la asunción temeraria de riesgos; y la mejora de las normas de valoración y constitución de reservas. En un mundo integrado desde el punto de vista financiero, con centros financieros nacionales que compiten entre sí y en los que las entidades financieras pueden decidir llevar a cabo actividades específicas para, de ese modo, sacar provecho de condiciones favorables en materia de reglamentación, las reformas mencionadas sólo tendrán éxito si se coordinan a nivel internacional.

<sup>21</sup> Merece la pena mencionar la encíclica *Caritas in Veritate* del Papa Benedicto XVI, de 7 de julio de 2009, en que se hace hincapié, entre otras cosas, en la importancia de dar a las naciones más pobres una voz efectiva en la adopción conjunta de decisiones en el contexto de la crisis económica y se pide que se lleven a cabo reformas en las Naciones Unidas, las instituciones económicas y el sector financiero internacional para materializar el concepto de “familia de naciones”.

54. Los mercados más avanzados deberían asumir una carga relativamente mayor en las actividades de supervisión y reglamentación, en especial en el ámbito de la distribución de riesgos de los activos financieros negociados a nivel internacional, de modo que los mercados más pequeños y menos sofisticados no tengan necesidad de aprobar una regulación excesivamente detallada para proteger la solidez de sus propios mercados financieros y monetarios ni tengan, por tanto, que renunciar a un acceso más amplio al sector financiero internacional. Las iniciativas emprendidas en el pasado para reforzar la cooperación a través del Foro sobre Estabilidad Financiera, el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea y las juntas de supervisores resultaron insuficientes. La creación, en abril de 2009, de la Junta de Estabilidad Financiera es una medida positiva con miras a establecer una nueva institución que pueda mejorar la coordinación en el ámbito de la reglamentación financiera internacional, aunque entre sus miembros aún no figuren los países en desarrollo más gravemente afectados por la actual crisis.

#### **Aumento de la estabilidad y el volumen de la liquidez mundial**

55. El llamamiento realizado por el Grupo de los Veinte en abril de 2009 para que el FMI realizara una asignación general de derechos especiales de giro por valor de 250.000 millones de dólares supone el reconocimiento por los líderes mundiales, por primera vez desde comienzos de la década de 1980, de la necesidad de aumentar considerablemente la liquidez internacional utilizando una unidad internacional de reserva. Hasta entonces el total acumulativo de asignaciones de derechos especiales de giro era únicamente de 21.400 millones de dólares. A raíz de la crisis financiera se ha suscitado un debate entre los líderes mundiales sobre las deficiencias del actual sistema monetario internacional, en el que una moneda nacional, el dólar de los Estados Unidos, es la principal fuente de reservas internacionales de divisas. Esta cuestión también se debatió en la primera reunión en la cumbre de los países del grupo BRIC (el Brasil, la Federación de Rusia, la India y China) celebrada en Yekaterinburgo (Federación de Rusia) en junio de 2009. La reforma del sistema mundial de reservas para que pueda servir de base estable para unos volúmenes de intercambios comerciales y una financiación para el desarrollo cada vez mayores requerirá la adopción de normas adicionales sobre la emisión de dólares o una evolución decidida hacia un sistema de reservas monetarias verdaderamente mundial. Técnicamente, debería ser posible avanzar hacia una combinación de ambos mecanismos, teniendo presentes las grandes limitaciones políticas que han de superarse para materializar los progresos necesarios en esta cuestión crucial.

#### **Papel de supervisión y gestión de los desequilibrios mundiales**

56. La supervisión sigue siendo el instrumento clave del FMI para la prevención de crisis, pero se reconoce con carácter general que es necesario mejorar su diseño y aplicación. Es indiscutible que la crisis financiera mundial requiere soluciones a nivel mundial, de modo que, ahora más que nunca, la economía mundial necesita un FMI digno de confianza con una estructura de gobernanza que facilite su papel de promotor de la estabilidad económica internacional y el desarrollo financiero racional, en particular de los países en desarrollo, y que pueda ejercer un firme liderazgo en el ámbito de las políticas.

57. Desde la década de 1980, el FMI se ha centrado fundamentalmente en los problemas de los mercados emergentes y los países en desarrollo y no ha prestado suficiente atención a los principales centros financieros y a las vulnerabilidades de

los mercados financieros mundiales. La actual crisis financiera pone de relieve la necesidad de que el FMI lleve a cabo una rigurosa vigilancia de los riesgos en todos los países importantes desde el punto de vista sistémico, en especial los países cuyas monedas se utilizan como divisas de reserva, así como sus posibles efectos indirectos. Para colmar esta laguna, el FMI ampliará sus análisis de vulnerabilidad para abarcar a las economías avanzadas y los integrará en el ejercicio de alerta temprana realizado conjuntamente con la Junta de Estabilidad Financiera. Queda mucho más por hacer para mejorar la supervisión de los principales mercados financieros, entre otras cosas determinar en qué medida las autoridades nacionales deben tener en cuenta las consecuencias de sus políticas en el sistema financiero mundial.

58. La supervisión del FMI sólo puede ser eficaz si los miembros colaboran y están dispuestos a aplicar sus recomendaciones de supervisión. Es evidente que, en el caso de la crisis actual, no se tomó ninguna medida sobre la base de la información facilitada por el FMI. El desafío consiste en asegurar que la información pertinente se utilice proactivamente para prevenir futuras crisis y atenuar sus efectos.

59. Si bien históricamente el FMI ha prestado más atención a los tipos de cambio, ámbito en el que se han logrado ciertos avances, la crisis ha hecho que las cuestiones macrofinancieras y macroprudenciales pasen a un primer plano en las actividades de supervisión del FMI. A este respecto, el FMI ha adoptado medidas para prestar más atención a los riesgos financieros, incluidas las burbujas de precios de los activos, el apalancamiento, la concentración del riesgo en grandes bancos y los riesgos ocultos o no registrados en los balances. Un aspecto fundamental es la integración de la supervisión macroeconómica y la del sector financiero, con especial atención a las relaciones entre macroeconomía y mercados financieros y la solidez del sector financiero de los países miembros, en particular los que tienen una mayor influencia en la economía mundial.

60. El principal objetivo a largo plazo de un sistema de supervisión reforzado debe consistir en asegurar la estabilidad del sistema monetario internacional, en particular mediante la reducción de los desequilibrios mundiales. Este objetivo sólo puede lograrse si los países mejoran su coordinación en el ámbito de las políticas fiscales y monetarias y prestan atención a los problemas que plantea encauzar la demanda agregada de los países deficitarios a los países con superávit. Por este motivo, es más importante que nunca establecer un marco eficaz para una mayor supervisión multilateral y coordinación de políticas en el contexto de la proyectada reforma de la gobernanza del FMI.

#### **Actividades crediticias del FMI**

61. En medio de las actuales turbulencias en los mercados financieros, los gobiernos de todo el mundo han vuelto a centrar principalmente su atención en la necesidad de suministrar liquidez oficial. A su vez, el FMI ha estado proporcionando financiación a gran escala desde el estallido de la crisis a los países cuyas posibilidades de financiación externa se han visto reducidas. Al mes de mayo de 2009, los compromisos de financiación del FMI habían alcanzado la cifra sin precedentes de 157.000 millones de dólares, compromisos que incluían un considerable incremento de los préstamos en condiciones favorables para países de ingresos bajos. Una característica importante de los recientes acuerdos de financiación del FMI es su cuantía, que sobrepasa con creces las cuotas de los países.

62. Si bien los programas iniciados en 2008 han incorporado los tradicionales recortes del gasto público, el FMI ha emprendido una revisión de sus instrumentos de financiación y la condicionalidad de los préstamos a fin de aumentar la eficacia de sus medidas de prevención y solución de crisis. El FMI ha duplicado todos los límites del acceso a la financiación, incluso para los países de ingresos bajos, y ha simplificado el régimen de recargos. Se han creado dos nuevos instrumentos con el objetivo de suministrar grandes volúmenes de financiación en casos de emergencia: la línea de crédito flexible, a la que pueden acceder los países con un sólido historial de gestión macroeconómica y que, por tanto, no conlleva ninguna condicionalidad ex post, y el acuerdo precautorio de amplio acceso. La finalidad de estos cambios es lograr que el marco general de financiación sea más flexible y se adapte mejor a las distintas necesidades de los miembros y que, al mismo tiempo, siga siendo fiel al objetivo original de suministrar financiación temporal en caso de dificultades en la balanza de pagos. Los cambios requieren un aumento de los recursos del FMI que se ajuste al volumen mucho mayor de corrientes financieras que tienen lugar en la economía mundial. El Grupo de los Veinte y el Comité Monetario y Financiero Internacional de la Junta de Gobernadores del FMI han acordado triplicar los recursos crediticios del FMI mediante una ampliación de su principal mecanismo permanente de préstamo (los nuevos acuerdos para la obtención de préstamos) hasta los 500.000 millones de dólares. Los países miembros ya se han comprometido a aportar aproximadamente 415.000 millones de dólares para ese fin.

## VII. Mantenimiento del compromiso

63. La Conferencia internacional de seguimiento sobre la financiación para el desarrollo encargada de examinar la aplicación del Consenso de Monterrey, celebrada en Doha del 29 de noviembre al 2 de diciembre de 2008, y presidida por Su Alteza el Emir de Qatar, se dividió en siete sesiones plenarias y seis mesas redondas de múltiples interesados sobre las esferas temáticas fundamentales del Consenso de Monterrey. En ella participaron alrededor de 40 jefes de Estado o de gobierno, 9 vicejefes de Estado o de gobierno, 50 ministros y 17 viceministros de relaciones exteriores, finanzas, cooperación para el desarrollo y comercio, y otros funcionarios de alto nivel de 170 Estados, así como representantes de todos los interesados competentes. En la Conferencia se aprobó la Declaración de Doha sobre la financiación para el desarrollo, que la Asamblea General hizo suya en la resolución 63/239.

64. El tema general de la reunión especial de alto nivel del Consejo Económico y Social con las instituciones de Bretton Woods, la Organización Mundial del Comercio y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo se denominó: “Coherencia, coordinación y cooperación en el contexto de la aplicación del Consenso de Monterrey y la Declaración de Doha sobre la financiación para el desarrollo”. Los dos subtemas examinados en los debates plenarios fueron: a) repercusiones de la crisis financiera y económica mundial en el desarrollo, incluidas las cuestiones relacionadas con la arquitectura financiera y monetaria internacional y las estructuras de gobernanza mundial; y b) reforzamiento del proceso intergubernamental inclusivo para el seguimiento de la financiación para el desarrollo.

65. Como se pidió en el párrafo 89 de la Declaración de Doha, el Consejo Económico y Social, en su reunión de alto nivel, examinó la necesidad de contar con un proceso intergubernamental inclusivo, reforzado y más eficaz para el seguimiento de la financiación para el desarrollo. En su período de sesiones sustantivo de 2009, el

Consejo, en su resolución 2009/30, recomendó introducir una serie de modificaciones en las modalidades para lograr un proceso intergubernamental de múltiples interesados reforzado y más eficaz para el seguimiento de la financiación para el desarrollo:

a) La reunión especial de alto nivel de primavera del Consejo con las instituciones financieras y comerciales internacionales podría durar dos días y su celebración debería programarse adecuadamente por lo menos cinco semanas antes de las reuniones de primavera de las instituciones de Bretton Woods. Los debates de la primera serie de sesiones de alto nivel se centrarían en un tema de interés vigente y los de la segunda se estructurarían en torno al tema general denominado “Coherencia, coordinación y cooperación en el contexto de la aplicación del Consenso de Monterrey y la Declaración de Doha sobre la financiación para el desarrollo”;

b) Se deberían dedicar hasta dos días completos al examen del tema del programa relativo a la financiación para el desarrollo en el período de sesiones sustantivo anual del Consejo, en el que normalmente el Consejo debería aprobar una resolución sustantiva;

c) La Asamblea General debería asignar más importancia al tema de su programa anual titulado “Seguimiento y aplicación de los resultados de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo celebrada en 2002 y de la Conferencia de Examen de 2008”. Podría reiniciarse un programa de consultas con múltiples interesados, incluidos representantes de la sociedad civil y el sector privado, por conducto de la Oficina de Financiación para el Desarrollo del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas.

66. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre la crisis financiera y económica mundial y sus efectos en el desarrollo, celebrada en Nueva York del 24 al 30 de junio de 2009, se dividió en seis sesiones plenarias y cuatro mesas redondas interactivas. En ella se aprobó un documento final<sup>22</sup>, acordado a nivel intergubernamental, en el que se pidió, entre otras cosas, aumentar la financiación multilateral, haciendo hincapié en las donaciones y los mecanismos de financiación que no generaran deudas para los países en desarrollo, examinar la posibilidad de que se congelaran las deudas de los países que enfrentaran dificultades con su balanza de pagos y de que esos países pudieran adoptar medidas legítimas de defensa del comercio, reconocer la capacidad que tenían los derechos especiales de giro para proporcionar liquidez a nivel internacional, mejorar la transparencia del sistema financiero mundial para disuadir las corrientes financieras ilícitas, fortalecer los mecanismos de vigilancia y coordinación en materia económica a nivel mundial, y seguir perfeccionando y apoyando el sistema general de respuesta a las crisis del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo.

67. En el documento final se invitó a la Asamblea General a que estableciera un grupo de trabajo especial de composición abierta para que diera seguimiento a las cuestiones abordadas en ese documento y se pidió al Consejo Económico y Social que formulara recomendaciones a la Asamblea General sobre una serie de cuestiones. En respuesta, el 31 de julio de 2009, la Asamblea General estableció oficialmente el grupo de trabajo, y el Consejo, en su decisión 2009/258, pidió que la Secretaría presentara informes detallados sobre una serie de cuestiones, a más tardar el 15 de septiembre, con miras a considerar los progresos hechos en el examen de esas cuestiones en la continuación de su período de sesiones sustantivo de 2009.

---

<sup>22</sup> Resolución 63/303 de la Asamblea General, anexo.