



**Consejo Económico y  
Social**

Distr.  
GENERAL

E/CN.17/1993/11  
1º de junio de 1993  
ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLÉS

---

Comisión sobre el Desarrollo Sostenible  
Primer período de sesiones  
14 a 25 de junio de 1993  
Tema 7 del programa provisional\*

COMPROMISOS FINANCIEROS, CORRIENTES DE RECURSOS FINANCIEROS  
Y ACUERDOS INICIALES PARA APLICAR LAS DECISIONES DE LA  
CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL MEDIO AMBIENTE  
Y EL DESARROLLO CONCERTADOS POR TODAS LAS FUENTES Y LOS  
MECANISMOS DE FINANCIACION DISPONIBLES, INCLUIDOS LOS  
MENCIONADOS EN EL PARRAFO 33.14 DEL PROGRAMA 21

Informe del Secretario General

Resumen

La aplicación de los programas de desarrollo sostenible del Programa 21 exigirá la aportación de recursos financieros nuevos y adicionales a los países en desarrollo. En respuesta al pedido expresado por la Asamblea General en su resolución 47/191, en este informe se presenta la información relativa a los compromisos financieros, corrientes de recursos financieros y acuerdos iniciales para aplicar las decisiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo concertados por todas las fuentes y los mecanismos de financiación disponibles.

En el informe se analiza el acuerdo concertado para hacer efectiva la Décima Reposición de Fondos de la Asociación Internacional de Fomento (AIF). Más adelante, se centra la atención en el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) y se examinan varios asuntos relativos a su reestructuración y a la necesidad de reponer sus recursos. En el informe se abordan también algunos acontecimientos recientes en relación con el complejo problema de incrementar las corrientes de capitales oficiales y privados destinadas a los países en

---

\* E/CN.17/1993/4.

desarrollo, así como otros hechos recientes referidos al alivio de la carga de la deuda.

El informe concluye con una evaluación de las actividades emprendidas hasta la fecha con el objeto obtener los fondos necesarios para aplicar el Programa 21 y contiene algunas sugerencias referidas a la labor futura de la Comisión sobre el desarrollo sostenible en esta importante esfera.

## INDICE

|                                                                                             | <u>Párrafos</u> | <u>Página</u> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------|
| INTRODUCCION . . . . .                                                                      | 1 - 3           | 4             |
| I. DECIMA REPOSICION DE FONDOS DE LA ASOCIACION<br>INTERNACIONAL DE FOMENTO (AIF) . . . . . | 4 - 9           | 4             |
| II. REESTRUCTURACION Y REPOSICION DEL FONDO PARA<br>EL MEDIO AMBIENTE MUNDIAL . . . . .     | 10 - 39         | 6             |
| A. Reestructuración del FMAM . . . . .                                                      | 17 - 28         | 8             |
| B. Reposición del FMAM . . . . .                                                            | 29 - 39         | 10            |
| III. CORRIENTES DE CAPITAL OFICIAL Y PRIVADO . . .                                          | 40 - 47         | 12            |
| IV. ALIVIO DE LA DEUDA . . . . .                                                            | 48 - 53         | 14            |
| V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES . . . . .                                                 | 54 - 61         | 15            |

## INTRODUCCION

1. En su resolución 47/191, la Asamblea General pidió al Secretario General, entre otras cosas, que preparara, con destino al primer período de sesiones sustantivo de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible, informes con material informativo y propuestas, según procediera, sobre cuestiones que incluyeran los compromisos financieros, corrientes de recursos financieros y acuerdos iniciales para aplicar las decisiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo concertados por todas las fuentes y los mecanismos de financiación disponibles. En respuesta a ese pedido se ha elaborado el presente informe.

2. En el capítulo 33 del Programa 21<sup>1</sup>, se había especificado que los fondos para el Programa 21 y otros productos de la Conferencia deberían suministrarse en una forma que aumentara al máximo la disponibilidad de recursos nuevos y adicionales y que utilizara todos los mecanismos y fuentes de financiación disponibles, y al respecto, se habían enumerado: a) los bancos y fondos multilaterales de desarrollo, incluidos la Asociación Internacional de Fomento (AIF), los bancos regionales y subregionales de desarrollo y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM); b) los organismos especializados, demás órganos de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales; c) las instituciones multilaterales de aumento de la capacidad y de cooperación técnica; d) los programas de asistencia bilateral; e) el alivio de la carga de la deuda; y f) los fondos privados obtenidos por conducto de organizaciones no gubernamentales. En ese capítulo se había indicado también que deberían fomentarse las inversiones y considerarse formas innovadoras de generar nuevos recursos financieros. El presente trabajo contiene información relativa a esos mecanismos de financiación, si bien la información pertinente a las actividades de los organismos especializados, los demás órganos de las Naciones Unidas y las instituciones multilaterales de aumento de la capacidad y de cooperación técnica figura en otros informes que se presentan en forma simultánea. (Véanse los documentos E/CN.17/1993/8 y E/CN.17/1993/10, además de las secciones pertinentes del informe del Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) sobre su 40º período de sesiones.)

3. En relación con los fondos privados, las actividades de las organizaciones no gubernamentales, las inversiones y los nuevos mecanismos de financiación de importancia fundamental para el logro de los objetivos del Programa 21, la complejidad de las cuestiones y la falta de fuentes de información centralizada impidió la reunión sistemática de datos. Respecto de los bancos regionales y subregionales de desarrollo, la información recibida no fue suficiente como para ser analizada en este informe.

### I. DECIMA REPOSICION DE FONDOS DE LA ASOCIACION INTERNACIONAL DE FOMENTO (AIF)<sup>2</sup>

4. Antes de fines de junio de 1993, se habrán consignado los recursos obtenidos por la Asociación Internacional de Fomento (AIF) en su novena reposición. El proceso conducente a la décima reposición de recursos concluyó con el siguiente acuerdo: se suministrarán a la AIF 13.000 millones en derechos especiales de giro (DEG), correspondientes a la décima reposición de fondos para el período comprendido entre el 1º de julio de 1993 y el 30 de junio de 1996.

/...

Esta suma, combinada con el pago de los anticipos con cargo a futuras amortizaciones de prestatarios de la AIF, permitirá comprometer 15.500 millones en derechos especiales de giro. Esta cifra podría aumentar aún más con la transferencia de recursos de los ingresos netos del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), aprobada por su Junta de Gobernadores. Esta reposición de fondos incrementará la capacidad de la AIF para ejecutar el Programa 21.

5. Se ha decidido que en el próximo período la AIF seguirá apoyando el desarrollo económico de los países más pobres mediante proyectos que den preferencia constante a la reducción de la pobreza, el ajuste y crecimiento económicos, y la protección y mejoramiento del medio ambiente. Esas tres esferas están en total consonancia con las prioridades del Programa 21.

6. Con respecto al objetivo de reducir la pobreza, antes de fines de 1994 se prepararán evaluaciones del índice de pobreza por país correspondientes a cada uno de los principales receptores de fondos de la AIF. Esas evaluaciones, elaboradas con la participación de los gobiernos, formarán parte de las estrategias de asistencia de la AIF a los países y serán examinadas en reuniones del grupo consultivo y el consorcio de asistencia. En este contexto, se protegerán los gastos destinados a los sectores sociales y se organizarán redes de protección social a los sectores más vulnerables, en el marco del proceso de ajuste económico. A tales efectos, se alienta a la AIF a que incluya medidas concretas de reducción de la pobreza al elaborar los programas de ajuste, siempre que sea posible. Las medidas adoptadas para reducir la pobreza son especialmente importantes en los países que experimentan el proceso de transición a una economía más orientada al mercado. La AIF ajustará su foco de atención en esta esfera haciendo hincapié en los préstamos destinados a los sectores sociales y las inversiones orientadas a reducir la pobreza. Se utilizarán indicadores apropiados para supervisar la reducción de la pobreza y se evaluarán los resultados de las estrategias aplicadas. Se asignará especial importancia al papel de la mujer en el desarrollo y a la planificación demográfica, aspectos claves que inciden en la eficacia de los programas de reducción de la pobreza. Se ampliará el apoyo a los proyectos de planificación de la familia y los servicios sociales para la mujer, incluida la educación de las niñas. Se aumentará aún más el apoyo a los programas destinados a la esfera demográfica y la planificación de la familia, ya que los altos índices de crecimiento de población afectan considerablemente la continuidad de las actividades emprendidas en materia de desarrollo y limitan el margen de opciones de la población de los países más pobres.

7. En relación con el ajuste y crecimiento económicos, el programa básico se propone combinar reformas de política con medidas para crear la capacidad institucional al tiempo que se crean las redes de protección social ya indicadas. Se hace mayor hincapié en la reducción del gasto público sin fines de desarrollo, incluidos los gastos militares; la promoción de inversiones; la reducción de las limitaciones impuestas por el pago del servicio de la deuda en los países que realizan ajustes (mediante la aplicación de condiciones de favor al pago de la deuda oficial y la utilización del servicio de reducción de la deuda para financiar la recompra de la deuda comercial); y la estimulación de inversiones privadas mediante la ampliación de los préstamos para obras de infraestructura y la asistencia para crear marcos de apoyo jurídico,

reglamentario y de incentivos, así como un ejercicio del poder idóneo para aplicar políticas económicas racionales.

8. Con respecto a la sostenibilidad del medio ambiente, las políticas y programas para reducir la pobreza, mencionadas anteriormente, constituyen el primer componente de la estrategia de la AIF. Las actividades de la AIF han intensificado las políticas, medidas para crear la capacidad institucional e inversiones orientadas a proteger y mejorar el medio ambiente, todo lo cual constituye el segundo componente de la estrategia. Los prestatarios reciben asistencia para elaborar planes de acción ambiental y participan en un proceso de promoción de consenso nacional en torno a estos planes, que formarán parte de las negociaciones sobre normas de política y estrategias de asistencia a los países. Las evaluaciones de las condiciones ecológicas se llevan a cabo en las primeras etapas del ciclo de planificación y se pide a los prestatarios que consulten con los grupos y organizaciones no gubernamentales que sufrirán los efectos ecológicos de los proyectos. Se está tratando de mejorar la redacción de los formularios para recabar datos con el objeto de que sean más homogéneos. En la esfera de la silvicultura, es necesario que las inversiones formen parte de la estrategia del prestatario a efectos de lograr la utilización y conservación sostenibles de los recursos forestales. Por lo demás, ya no se financia la tala de árboles con fines comerciales en los bosques vírgenes de zonas tropicales húmedas. Actualmente, la atención está centrada en prestar asistencia a los gobiernos para que creen la capacidad institucional que permita una ordenación forestal sostenible. En virtud de las nuevas directivas, existen enfoques más precisos para elaborar proyectos relativos a las poblaciones autóctonas, los reasentamientos involuntarios y la ordenación agrícola y, al mismo tiempo, publican documentos normativos referidos a los recursos hídricos, la energía y distintos aspectos de la agricultura. La participación de las organizaciones no gubernamentales en la elaboración y ejecución de proyectos, en particular, de aquellos que tienen repercusiones ecológicas considerables, está aumentando sustancialmente. Actualmente se estudia la creación de una oficina para proyectos en pequeña escala, que se ocuparía de las iniciativas relacionadas con el medio ambiente y las actividades de proyección exterior orientadas a grupos tales como las organizaciones no gubernamentales y las microempresas.

9. En la ejecución de las actividades esbozadas, la distribución de recursos destinados a préstamos para la reconversión no debe exceder el 30%, de esa forma podrá mantenerse la prioridad asignada a la reducción de la pobreza y la protección de los recursos naturales. Se hace hincapié en la importancia de coordinar las actividades de la AIF con las fuentes de apoyo bilateral y el Servicio reforzado de ajuste estructural del Fondo Monetario Internacional.

## II. REESTRUCTURACION Y REPOSICION DEL FONDO PARA EL MEDIO AMBIENTE MUNDIAL<sup>3</sup>

10. El propósito del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) es el de aportar más recursos financieros a título de donación y en condiciones favorables para sufragar los gastos marginales convenidos que entraña el logro de los beneficios ambientales mundiales convenidos. El Fondo proporciona financiación para realizar actividades en cuatro esferas centrales: calentamiento mundial, diversidad biológica, agotamiento de la capa de ozono

/...

y aguas internacionales. Las primeras tres esferas están amparadas por convenciones internacionales.

11. El FMAM fue establecido por una fase experimental de tres años de duración en virtud de la resolución 91-5 del BIRF (marzo de 1991). Los consejos de administración del PNUD y del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) brindaron posteriormente su respaldo al establecimiento del Fondo (mayo de 1991). Los directores ejecutivos de los tres órganos citados, denominados organismos de ejecución, convinieron en los procedimientos que regirían el funcionamiento del FMAM (octubre de 1991).

12. Durante su fase experimental, el FMAM ha estado funcionando con apego a la orientación normativa colectiva de sus Participantes, es decir, los Estados que han hecho aportaciones al Fondo o que han manifestado su intención de hacerlo. En cada una de sus reuniones ordinarias, los Participantes en el FMAM examinan y en general hacen suyos "tramos" sucesivos de un programa de trabajo preparado conjuntamente por los organismos de ejecución y sometido a consideración de la reunión por su Presidente. En relación con este examen del programa, los Participantes tienen la posibilidad de formular observaciones sobre proyectos concretos que figuren en el programa de trabajo.

13. En sus funciones relativas a la orientación normativa y el examen del programa, los Participantes en el FMAM cuentan con el apoyo de un Grupo Asesor Científico y Tecnológico, integrado por 16 miembros independientes. Este Grupo ha establecido criterios de selección y un orden de prioridad para los proyectos que figuran en el programa de trabajo del FMAM. El Grupo Asesor Científico y Tecnológico también examina proyectos presentados por separado por los organismos de ejecución e indica si, a su juicio, se ajustan a los criterios y el orden de prioridades del Grupo.

14. La responsabilidad por los proyectos incorporados en el programa de trabajo del FMAM recae sobre los organismos de ejecución interesados. Esta responsabilidad se asigna de acuerdo con una división del trabajo convenida según el tipo de proyecto. Los tres organismos, más el Administrador del FMAM, integran el Comité de Aplicación, que aprueba la inclusión de proyectos en el programa de trabajo del FMAM.

15. Con el apoyo del Administrador del Fondo y del personal a su cargo, el Presidente de las reuniones de participantes en el FMAM desempeña un papel clave para agilizar el funcionamiento del sistema del FMAM.

16. Los recursos puestos a disposición del FMAM durante su fase experimental de tres años ascendían a unos 880 millones de dólares de los Estados Unidos en el fondo básico y a 350 millones de dólares en los mecanismos bilaterales de financiación, es decir, un total de 1.230 millones de dólares. Los Participantes en el FMAM impartieron una directriz inicial para la asignación de fondos básicos entre las cuatro esferas centrales. Al mes de diciembre de 1992, cuando fue presentado el cuarto tramo de proyectos, el programa de trabajo del FMAM contenía 96 proyectos por un valor aproximado de 700 millones de dólares de los Estados Unidos.

A. Reestructuración del FMAM

17. En el Programa 21, en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (A/AC.237/18 (Part II/Add.1)), en el convenio sobre la diversidad biológica y en el documento titulado "The pilot phase and beyond", adoptado por los Participantes en el FMAM, se insta a una reestructuración del FMAM y, en relación con su gestión, se recomienda una participación universal; un sistema transparente y democrático de adopción de decisiones; una representación amplia, equilibrada y equitativa de países en desarrollo y desarrollados por lo que se refiere a la gestión y dirección del Fondo; y un sistema que garantice una representación equilibrada y equitativa de los intereses de los países en desarrollo y que pondere debidamente las actividades de financiación de los países donantes. Se reconoce que cada uno de esos instrumentos tiene primacía sobre las decisiones en materia de política y sobre el orden de prioridad de los programas, los criterios de selección y las directrices para la formulación de proyectos concernientes a las actividades en las esferas respectivas.

18. El proceso iniciado con estas orientaciones de política culminó con la formulación de propuestas amplias que se han de examinar en la quinta reunión de Participantes que se celebrará en Beijing (China) del 26 al 28 de junio de 1993.

19. La parte medular de las propuestas la constituye el objetivo de equilibrar la pluralidad de intereses intrínsecos a la participación universal y la necesidad de ponderar debidamente las actividades de financiación de los donantes, en un proceso que sea transparente, equilibrado y equitativo.

20. Los componentes principales de la reestructuración tienen que ver con lo siguiente:

a) El establecimiento de una Asamblea de Participantes y las modalidades de sus deliberaciones y del proceso de adopción de decisiones;

b) Los vínculos formales que se han de establecer entre la Conferencia de las Partes en los instrumentos convencionales y la Asamblea de Participantes.

21. Como en anteriores ocasiones y dependiendo de los resultados de la evaluación independiente de la fase experimental actualmente en curso, la labor de la Asamblea de Participantes será facilitada por un Presidente respaldado por una secretaría integrada por funcionarios de los tres organismos de ejecución. Para el desempeño de sus actividades, la Asamblea de Participantes contará con el asesoramiento de un Grupo Asesor Científico y Tecnológico. Este Grupo será objeto de una reestructuración y se modificará también su composición a fin de ampliar su competencia multidisciplinaria. Los jefes de los organismos de ejecución realizarán reuniones periódicas para analizar la estrategia institucional y examinar los medios de facilitar la colaboración entre organismos. El Comité de Aplicación, integrado por coordinadores de los organismos y otros funcionarios de nivel superior, seguirá ocupándose principalmente de la política interna, la planificación de los programas y la formulación del programa de trabajo. La ejecución de los proyectos estará a cargo de los gobiernos, los organismos del sistema de las Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales, el sector privado y los consorcios constituidos entre cualquiera de estas partes.

22. La Asamblea de Participantes actuará como órgano directivo del FMAM. Será objeto de una reestructuración para dar cabida a una participación universal que no entrañará el pago de una cuota de afiliación fijada de antemano y funcionará con apego a un sistema de grupos de países encaminado a propiciar la eficiencia y eficacia de las deliberaciones. Las decisiones en la Asamblea de Participantes serán adoptadas principalmente por consenso. Se introducirá un sistema de votación convenido para resolver aquellas cuestiones respecto de las cuales no se pueda llegar a un consenso.

23. Se han aceptado varios principios que habrán de guiar el proceso de adopción de decisiones en la Asamblea de Participantes, incluidos los siguientes:

- a) Representación equitativa y equilibrada;
- b) Procedimientos transparentes;
- c) Sencillez y flexibilidad;
- d) Participación universal.

24. La Asamblea de Participantes estará constituida por grupos de países para agilizar así las deliberaciones. Para ello, los grupos de Participantes tendrán que llegar a un acuerdo entre ellos. Se espera que se integren unos 30 grupos de países. La distribución prevista es la siguiente:

- a) Del total de los grupos, por lo menos 15 (el 50%) estarían representados por países en desarrollo en la Asamblea de Participantes;
- b) El resto de los representantes en la Asamblea de Participantes provendría de los países desarrollados, países con economías en transición y otros países.

25. Al seleccionar a los representantes de los grupos de países que han de intervenir en la Asamblea de Participantes en nombre de esos grupos se podrán tomar en cuenta los siguientes factores:

- a) El equilibrio regional y geográfico y otros elementos como el clima, la diversidad biológica, el patrimonio de recursos y las estructuras económicas;
- b) Posibles consecuencias en el medio ambiente mundial;
- c) Vulnerabilidad a las consecuencias de los cambios mundiales;
- d) Magnitud de las economías (producto interno bruto (PIB)) y cuantía de los fondos aportados al FMAM.

26. Otro aspecto que se examina también son las reuniones de la Asamblea de Participantes a las que se espera que asistan todos los países.

27. En principio, las decisiones serán adoptadas por consenso. Cuando no sea posible llegar a un consenso, aun después de que el Presidente del FMAM lo haya tratado por los distintos procedimientos a su alcance, entonces será necesario someter a votación la medida de que se trate.

28. Las votaciones se efectuarán sin consideración a la composición de los grupos de países. En relación con el sistema de votación, además de las opciones que ya se han previsto en caso de que no surja un consenso, se propone una nueva opción para que sea examinada en la última reunión sobre reestructuración, a saber, un sistema de mayoría doble por el cual las decisiones tendrían que ser adoptadas tanto por una mayoría de todos los países participantes en el FMAM como por una mayoría basada en todas las aportaciones financieras al fondo básico del FMAM. La mayoría podría variar de acuerdo con el tipo de decisión que se sometiera a votación.

#### B. Reposición del FMAM

29. Se espera que para junio de 1994 se haya comprometido en su totalidad la mayor parte de los fondos puestos a disposición del FMAM para su fase experimental. En una reunión celebrada en Roma en marzo de 1993, los posibles donantes convinieron en que tratarían de concluir las negociaciones sobre la reposición del Fondo a más tardar en diciembre de 1993, a condición de que para entonces el FMAM ya hubiera sido reestructurado debidamente y hubiera terminado la evaluación de la fase experimental.

30. La celebración de la primera reunión formal sobre la reposición del Fondo estaba prevista para el 25 de mayo de 1993, en Beijing (China). Aún no se han resuelto aspectos importantes de la reposición, en particular su magnitud y el período durante el cual se utilizarán los recursos. El objetivo del nuevo programa del FMAM es el de estar en gran parte al servicio de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el convenio sobre la diversidad biológica. Por lo tanto, es necesario coordinar el mandato y la utilización de los fondos del programa con la entrada en vigor de los instrumentos convencionales de la Conferencia de las Partes que se ha de pronunciar respecto de las políticas, el orden de prioridad de los programas y los criterios de selección para los mecanismos de financiación en relación con los instrumentos convencionales. Se espera que la primera reunión de la Conferencia de las Partes se realice en 1995.

31. En una propuesta presentada a la Reunión de Participantes celebrada en Beijing, se recomendó que el nuevo programa (FMAM II) se iniciara en julio de 1994 y que sus operaciones se dividieran en dos etapas.

32. La primera de ellas tendría el carácter de transición y abarcaría el período anterior a la convocación de la Conferencia de las Partes en el curso de 1995. Durante esta etapa, los niveles de compromisos del FMAM tendrían aproximadamente la misma cuantía promedio que en la fase experimental. En algún momento posterior a la entrada en vigor de los instrumentos convencionales, se iniciaría la segunda etapa del FMAM II, cuando se comprometería la mayor parte de los fondos. La Conferencia de las Partes guiaría entonces el funcionamiento

del FMAM. Por lo que se refiere a la magnitud de la reposición, actualmente se propone someter a consideración de los donantes una suma que varía entre 2.000 millones y 3.000 millones de derechos especiales de giro que, traducidos a dólares de los Estados Unidos, equivalen a 2.800 millones y 4.200 millones de dólares. El plazo sería de 3 a 5 años, dependiendo de que la cuantía de la reposición se aproximara a 2.000 millones o a 3.000 millones de derechos especiales de giro.

33. En vista de que los instrumentos convencionales aún no habrán entrado en vigor ni tampoco se habrá efectuado la Conferencia de las Partes, será necesario que las decisiones relativas a la reposición admitan un cierto margen de flexibilidad para que el FMAM pueda atender al orden de prioridad estipulado en esos instrumentos.

34. Este proceso gradual permitiría que el FMAM conservara el impulso de la fase experimental y, a la vez, brindaría la posibilidad de comprometer la mayor parte de los fondos de la reposición sólo después de que se realizara la Conferencia de las Partes. Daría cabida, además, a la preparación preliminar de proyectos y actividades antes de que el FMAM entrara en su segunda etapa. La preparación de proyectos de asistencia técnica y de inversiones debe empezar con bastante antelación al inicio de la segunda etapa, a la luz del período intensivo de preparación de los proyectos que abarca entre 12 y 18 meses. En el FMAM II, las decisiones iniciales de financiación se adoptarán en relación con proyectos preparados durante la fase experimental. En la preparación de los proyectos se tendrán en cuenta las directrices que puedan provenir de los órganos provisionales de los instrumentos convencionales durante la primera etapa del FMAM II.

35. Con los recursos del FMAM II se seguiría prestando apoyo a las cuatro esferas centrales que actualmente son objeto de financiación en la fase experimental, es decir, el calentamiento mundial, la diversidad biológica, las aguas internacionales y el agotamiento de la capa de ozono. Las cuestiones referentes a la degradación de tierras, sobre todo la desertificación y la deforestación, podrían reunir las condiciones necesarias para la financiación de proyectos conexos en la medida en que guardaran relación con las esferas mencionadas.

36. La reposición del FMAM ofrecería a éste las siguientes posibilidades:

a) Apoyar la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el convenio sobre la diversidad biológica, así como el Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono, que tendría un papel complementario;

b) Ayudar a los países en desarrollo a aumentar su capacidad para hacer frente a cuestiones relacionadas con políticas y programas resultantes de la adhesión de esos países a los instrumentos convencionales;

c) Desempeñar en forma continua una función que facilite la introducción de nuevas tecnologías ecológicamente racionales en el mundo en desarrollo;

d) Adquirir las dimensiones y la capacidad de gestión necesarias para contribuir eficazmente a la solución de los problemas ambientales mundiales abarcados en el mandato asignado al FMAM.

37. El FMAM II aportaría fondos para la realización de cuatro tipos amplios de actividades basados en los objetivos del convenio sobre la diversidad biológica y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en las obligaciones derivadas de esos instrumentos y en las experiencias adquiridas en la fase experimental; los conocimientos aceptados y la especialización científica del PNUMA y de los grupos asesores sobre la forma de abordar eficazmente los cuatro problemas ambientales mundiales; y la orientación que pudiera impartir la Conferencia de las Partes. Estas actividades comprenderían el aumento de la capacidad; estudios, estrategias e inventarios nacionales; proyectos innovadores; y proyectos de inversión. Además, se podría utilizar el programa de subsidios pequeños en apoyo de enfoques innovadores diseñados por comunidades locales y organizaciones no gubernamentales.

38. Estos cuatro tipos de actividades representan en su conjunto una manera amplia y eficiente de reforzar la capacidad de un país para formular y aplicar su estrategia encaminada a lograr los objetivos de los instrumentos convencionales. También cabría la posibilidad de asignar algunos fondos a la aplicación de los resultados de investigaciones científicas nuevas y pertinentes a las actividades del FMAM, en particular para mejorar el fundamento científico de la selección y diseño de los proyectos del FMAM.

39. La combinación de estas actividades podría variar según los objetivos mundiales. Se podría prever que la mayor parte de los fondos se utilizara en apoyo de los objetivos del cambio climático y la diversidad biológica. Por lo que se refiere a la protección de la capa de ozono, el FMAM podría financiar actividades e inversiones en la esfera del aumento de la capacidad sólo en los países signatarios que no reunieran las condiciones para obtener financiación con cargo al Fondo Multilateral provisional para la aplicación del Protocolo de Montreal. En la esfera de las aguas internacionales, el FMAM II podría ofrecer un cierto respaldo a los países que ya se hubieran comprometido, en virtud de acuerdos e iniciativas mundiales o regionales en vigor, a mejorar la ordenación de este recurso vital.

### III. CORRIENTES DE CAPITAL OFICIAL Y PRIVADO<sup>4</sup>

40. El volumen de las corrientes de capital del exterior constituye un importante factor externo que afecta a las perspectivas de desarrollo de los países en desarrollo. Las corrientes oficiales representan un importante complemento de las corrientes de capital privado.

41. Aunque aún no se dispone de estimaciones de la corriente de asistencia oficial para el desarrollo (AOD) para 1993, no se prevé, al menos por ahora, una ruptura en la tendencia de los últimos años, según la cual el valor total de la AOD en dólares ha ido aumentando hasta alcanzar unos 60.000 millones de dólares de los EE.UU. en 1992. No obstante, su volumen en valores reales, ha experimentado fluctuaciones.

42. Subyace a esta tendencia prolongada un régimen en las corrientes procedentes de países donantes durante el decenio de 1980 que podría estar cambiando en la actualidad. Según este régimen la AOD prestada por países miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos aumentaba cada año en una media del 2,4%, mientras que la asistencia económica en condiciones de favor prestada por los países donantes árabes disminuía, seguida de la disminución de las corrientes procedentes de los países con economía de planificación central. Actualmente, la capacidad de prestar AOD de estos dos últimos grupos se considera bastante limitada. Se prevé que la asistencia prestada por países donantes árabes seguirá siendo considerable pero irá disminuyendo, mientras que, de momento, la capacidad de asistencia de los países con economía en transición en relación con los principales programas de ayuda ha disminuido notablemente.

43. Las posibilidades de que aumente la asistencia prestada por países industrializados son escasas; atraviesan una situación de oferta limitada y de mayor demanda de fondos. Las limitaciones de la oferta obedecen a problemas presupuestarios de una serie de donantes clave y, hasta cierto punto, del menor apoyo de los parlamentos nacionales a la asistencia. La mayor demanda de fondos responde a nuevas tareas que exigen que se preste asistencia en condiciones de favor a países de bajos ingresos, tales como el mayor número de actividades encaminadas a proteger el medio ambiente. Asimismo, han aparecido nuevos aspirantes a recibir recursos en condiciones de favor.

44. A pesar de la mayor demanda de AOD, muchos donantes bilaterales, respondiendo a presiones presupuestarias, han efectuado recortes en sus programas de asistencia. Ello los ha alejado aún más del objetivo reiterado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de que las corrientes de AOD alcancen el nivel del 0,7% de su producto nacional bruto (PNB). En las circunstancias actuales, no se prevé alcanzar este objetivo en un plazo razonable.

45. Varios gobiernos han señalado un aumento en los recursos de AOD disponibles para actividades relativas al desarrollo sostenible y a los programas del medio ambiente. A este respecto, cabe mencionar la decisión de la Comunidad Europea y sus Estados miembros de destinar la suma de 3.000 millones de unidades monetarias europeas (ECU) a actividades encaminadas a cumplir objetivos del Programa 21.

46. Las corrientes privadas resultan indispensables para las actividades de desarrollo de los países de ingresos medios y revisten una importancia cada vez mayor en varios países de ingresos bajos. En los últimos años, se ha registrado un gran incremento de las corrientes de capital privado hacia los países en desarrollo. Las corrientes de inversión directa del exterior en países en desarrollo ascendieron a los 37.000 millones de dólares de los EE.UU. en 1992, lo cual representaba un aumento del 75% con respecto a 1990. Las corrientes privadas de cartera, cuya media había sido inferior a los 6.000 millones de dólares anuales en el período comprendido entre 1982 y 1988, se calcularon en 34.000 millones de dólares en 1992. Cabe observar que la composición de las corrientes privadas se ha modificado en los últimos años, pasando de la financiación de la deuda a la inversión en capital social y de las fuentes

bancarias a las no bancarias. A estas últimas se debe prácticamente todo el crecimiento registrado recientemente en las corrientes financieras hacia los países en desarrollo.

47. Estos acontecimientos han beneficiado a los países solventes. Unos 10 países recibieron más del 70% de las corrientes de inversión directa del exterior en 1991, y el aumento de las corrientes privadas de cartera se ha concentrado principalmente en unos pocos países de Latinoamérica y de Asia oriental. Para numerosos países de ingresos medios y de ingresos medios bajos, el acceso a la financiación privada del exterior resulta limitado.

#### IV. ALIVIO DE LA DEUDA

48. La crisis del endeudamiento que comenzó hace más de 10 años ya no es un problema para los bancos comerciales, y la deuda de los países en desarrollo ya no representa una amenaza para el sistema bancario internacional. La situación tampoco resulta tan problemática para varios prestatarios de ingresos medios que se han beneficiado de las operaciones de reestructuración de la deuda y de tipos de interés más bajos. No obstante, estos países siguen siendo vulnerables a acontecimientos perjudiciales en su entorno económico externo. La viabilidad externa sigue siendo un problema para muchos países de ingresos medios bajos y de ingresos bajos. Las dificultades de pasar de una economía de planificación central a una economía de mercado también han ocasionado importantes problemas de endeudamiento en los Estados sucesores de la ex Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y en algunos países de Europa oriental.

49. Con respecto a la reducción de la deuda, cabe mencionar varios acontecimientos recientes, en particular, el acuerdo celebrado en diciembre de 1992 entre la Argentina y sus bancos comerciales, apoyado por el compromiso contraído por el Banco Mundial de otorgar préstamos por valor de 750 millones de dólares, que le permitirán reducir su deuda comercial en unos 11.000 millones de dólares, es decir, el 37% del valor nominal del principal admitido y de los intereses adeudados a los bancos comerciales. Por otra parte, Filipinas celebró un acuerdo con sus bancos comerciales acreedores en diciembre de 1992, en la segunda etapa de la parte relativa a los bancos comerciales de su estrategia global de reducción de la deuda externa; en virtud del acuerdo, se saldaron o convirtieron 4.400 millones de dólares. Brasil, por su parte, también firmó un acuerdo con sus bancos comerciales acreedores; en marzo de 1993, los acreedores del 97% de la deuda pendiente del Brasil a bancos comerciales habían decidido participar en su programa de reprogramación de la deuda.

50. En este contexto cabe señalar el resultado satisfactorio de la aplicación caso del Perú de la estrategia del Banco Mundial relativa a países con grandes atrasos en los pagos. En diciembre de 1992, se firmaron tres préstamos de ajuste por un valor total de 1.150 millones de dólares. En marzo de 1993, se desembolsaron 900 millones de dólares como parte de estos préstamos, una vez que el Gobierno hubo efectuado sus pagos atrasados al Banco Mundial. Ya se han restablecido las relaciones de préstamo normales entre el Banco Mundial y el Perú.

51. También se alcanzaron importantes logros con los auspicios del Club de París en relación con varios países de bajos ingresos, como la firma de acuerdos en condiciones de Toronto mejoradas.

52. Las operaciones en el marco del Servicio de Reducción de la Deuda de la AIF han aumentado considerablemente, con la cofinanciación de varios donantes bilaterales. Se concluyeron cuatro operaciones, por un total de 35 millones de dólares, con Guyana, Mozambique, Níger y Uganda, a un costo medio de 0,12 dólares de los EE.UU. por cada dólar de deuda. Mediante estas operaciones, los países mencionados saldaron el 89% de su deuda comercial.

53. Con arreglo al programa "quinta dimensión", se utilizó parte de los reembolsos a la AIF para conceder créditos de ajuste complementarios a países que actualmente sólo pueden recibir préstamos de la AIF y tienen deudas pendientes con el BIRF. Mediante asignaciones anuales (proporcionales a los pagos de intereses adeudados al BIRF), los créditos complementarios de la AIF han contribuido a aliviar la carga del servicio de la deuda de determinados países que sólo pueden recibir préstamos de la AIF y que han emprendido programas de ajustes. Entre el ejercicio económico de 1989 y el de 1992, se destinaron a este propósito unos 400 millones en DEG. Para el ejercicio económico actual, se han aprobado créditos complementarios de la AIF por un total de 121 millones en DEG, lo que equivale al 70% de los pagos de intereses que los países beneficiarios deben al BIRF. Asimismo, varios donantes bilaterales ofrecen financiación paralela en apoyo del programa "quinta dimensión".

## V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

54. Han ocurrido varios acontecimientos positivos en relación con la financiación del Programa 21. Son, entre otros:

a) La reposición de los recursos de la AIF, pese a la falta de consenso sobre un "incremento para la Tierra", ha sido sustancial, y permitirá a esta institución seguir los objetivos del Programa 21;

b) Está en marcha el proceso de reestructuración y de reposición de recursos del FMAM; se espera que concluya a fines de este año. Tras la reunión que se celebrará en Beijing, se presentará un informe actualizado a la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible;

c) El Banco Mundial y los bancos regionales están intensificando sus actividades en el ámbito del desarrollo sostenible;

d) Se han alcanzado varios acuerdos satisfactorios para el alivio de la deuda;

e) Varios donantes bilaterales han anunciado que incrementarán los fondos disponibles para actividades relacionadas con el medio ambiente;

f) La promesa de destinar 3.000 millones de ECU a la realización de actividades en cumplimiento del Programa 21 constituye otra medida favorable.

55. No obstante, la reacción general observada hasta el momento ante las recomendaciones relativas a la financiación formuladas por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) no es alentadora:

a) Muchos donantes bilaterales han efectuado recortes en sus programas de asistencia respondiendo a presiones presupuestarias, lo cual los ha alejado aún más del objetivo de que las corrientes de AOD alcancen el 0,7% del PNB. Esto hace dudar sobre si realmente hay más fondos disponibles para los programas relacionados con el medio ambiente. Es preciso invertir esta tendencia lo antes posible;

b) La carga de la deuda sigue siendo insoportable para muchos países de ingresos medios-bajos e ingresos bajos que necesitan que se adopten de inmediato nuevas medidas encaminadas al alivio de la deuda. En particular, es preciso que los países de bajos ingresos se vean más beneficiados por las condiciones de Toronto mejoradas;

c) Es necesario mejorar la eficacia de la utilización de fondos y de la movilización de recursos financieros internos;

d) Si bien varios donantes han prometido aportar recursos a la iniciativa del PNUD para el desarrollo sostenible (Capacidad 21), el total de los fondos que se han puesto a su disposición sigue siendo insuficiente;

e) Los organismos del sistema de las Naciones Unidas reciben mandatos cada vez más amplios pero los recursos que se ponen a su disposición se mantienen estancados y sus presupuestos se ven limitados por una norma de crecimiento nulo que dificulta cada vez más su funcionamiento.

56. Entre otras funciones, la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible se encarga de examinar y supervisar la información que deben presentar los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales en relación con el cumplimiento del Programa 21, el aporte de fondos para ello y los adelantos alcanzados en pos del objetivo de los países desarrollados de destinar a la AOD el 0,7% de su PNB. Por ende, las modalidades y los formatos del suministro de información a la Comisión revisten una importancia crítica para el cumplimiento de estas funciones.

57. Tal vez la Comisión desee examinar esta cuestión con vistas a adoptar decisiones sobre las modalidades y los formatos de las comunicaciones de las entidades mencionadas. A modo de base para el debate, se sugiere incluir entre los principales elementos de las comunicaciones la AOD como porcentaje del PNB, el alivio de la deuda, las prioridades de asistencia, las principales actividades relativas al desarrollo sostenible y el apoyo concreto prestado a convenciones del medio ambiente (el anexo del presente informe en que figura la información suministrada por los gobiernos está organizado de esta manera).

58. Los sistemas de información empleados para reunir información sobre la corriente de financiación la clasifican de tal manera que resulta difícil examinarla en relación con la estructura del Programa 21. La Comisión podría contemplar la posibilidad de sugerir a los países que aportan fondos y a las

organizaciones de coordinación que reúnen información (como el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE) que vuelvan a elaborar sus sistemas de clasificación para que sea posible evaluar la corriente de financiación para el desarrollo en relación con grupos concretos del Programa 21.

59. En los debates sobre el volumen de las corrientes de financiación para el desarrollo no se suele hacer referencia a la evaluación de las necesidades. A los efectos de la supervisión, resulta útil hacer una evaluación a un nivel macroeconómico global (por ejemplo, en relación con el objetivo del 0,7%); ahora bien, a fin de influir en los procesos en que se formulan las promesas concretas, es preciso llevar a cabo este procedimiento a niveles más reducidos. Se preparan evaluaciones de este tipo en el plano nacional para reuniones de mesa redonda y reuniones de consorcios de asistencia. En algunos casos, las evaluaciones mundiales o regionales, entre varios países sobre cuestiones concretas (por ejemplo, el agua dulce o los bosques) en las que se determina la disponibilidad de recursos en relación con los objetivos, se preparan sobre todo en las organizaciones que aportan los fondos. Los mecanismos financieros relacionados con ciertas convenciones mundiales están orientados por temas, son de carácter mundial y suponen un proceso más amplio que incluye en el diálogo a los países receptores.

60. La Comisión sobre el Desarrollo Sostenible tal vez desee contemplar la posibilidad de establecer los mecanismos necesarios para llevar a cabo evaluaciones convenidas de la disponibilidad, la necesidad y las cuestiones normativas correspondientes en relación con las exigencias financieras de las distintas partes del Programa 21. Estas evaluaciones convenidas por temas podrían servir de guía para los futuros debates de la Comisión y fundar unas bases comunes adecuadas para la acción posterior de organizaciones de financiación bilaterales y multilaterales. Sentarían las bases para el debate sobre la reposición de recursos de servicios concretos, el establecimiento de prioridades para programas de asistencia y la supervisión de cuestiones financieras por la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible. Las promesas y los compromisos concretos se seguirían formulando en el marco de las deliberaciones entre las organizaciones de financiación y cada uno los receptores.

61. Quizás la Comisión desee contemplar la posibilidad de establecer una serie de equipos especiales orientados en torno a los grupos del Programa 21 aprobados para el programa de trabajo. Cada equipo podría constar de profesionales expertos designados en parte por los países y en parte por instituciones financieras internacionales y organismos especializados interesados. La constitución de los equipos habría de ser compacta y su orientación profesional. Tendrían por objetivo preparar un informe (separado para cada uno de los grupos en los que se divide el Programa 21 a los efectos del programa de trabajo) sobre las necesidades, el volumen de las corrientes y la utilidad de los mecanismos existentes y las cuestiones normativas conexas. Desde luego, se entenderá que el proceso de generación de contribuciones para actividades del Programa 21 seguiría funcionando de forma normal, incluso a la par de los grupos especiales.

Notas

<sup>1</sup> Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 3 a 14 de junio de 1992, vol. I, Resoluciones aprobadas por la Conferencia (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.93.I.8), resolución 1, anexo II.

<sup>2</sup> La información presentada en esta sección proviene de un informe aprobado por los Directores Ejecutivos del Banco Mundial titulado "Adiciones a los recursos de la AIF: décima reposición".

<sup>3</sup> La información presentada en esta sección proviene de documentos preparados por el FMAM para la Reunión de Participantes celebrada en Beijing (China) en mayo de 1993. Uno de ellos se titulaba "Decision-making in the restructured GEF" (GEF/PA.93/1); y el otro, un documento sobre la reposición de los recursos del FMAM, se refería a las necesidades de financiación para el FMAM II (GEF/RE.93/1).

<sup>4</sup> La información presentada en esta sección ha sido suministrada por los gobiernos, figura en Estudio Económico Mundial, 1993 (de próxima publicación por las Naciones Unidas) o procede del informe correspondiente a 1993 presentado por el Presidente del Banco Mundial al Comité para el Desarrollo.

-----