



# Asamblea General

Distr. general  
5 de agosto de 2003  
Español  
Original: inglés

---

**Quincuagésimo octavo período de sesiones**  
Tema 106 del programa provisional\*  
**Seguimiento de la Conferencia Internacional**  
**sobre la Financiación para el Desarrollo**

## **Aplicación y seguimiento de los compromisos y acuerdos alcanzados en la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo**

### **Informe del Secretario General**

#### *Resumen*

En la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, celebrada en Monterrey, México, del 18 al 22 de marzo de 2002, se instó a todos los interesados a seguir participando activamente en el proceso y se dispusieron diversas modalidades para esta participación, siendo la más importante el diálogo de alto nivel sobre la financiación para el desarrollo en el quincuagésimo octavo período de sesiones de la Asamblea General. En apoyo de ese diálogo, en el presente informe se ponen de relieve los sectores más importantes en que se han logrado avances, o en que cabe señalar que no ha habido progreso, en la aplicación de las medidas de política aprobadas en Monterrey. En algunos casos, se sugieren directrices para las políticas y los procesos y se definen posibles temas para estudios ulteriores con miras a darle al Consenso de Monterrey de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo un carácter plenamente operacional y consolidarlo como fundamento para nuevos avances (las recomendaciones concretas aparecen en negrilla), que los Estados Miembros podrían considerar con el fin de acrecentar y aprovechar en pleno las oportunidades que ofrece el proceso de seguimiento de la Conferencia.

---

\* A/58/150.



---

## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción .....	1–3	3
II. Movilización de recursos financieros nacionales para el desarrollo .....	4–55	3
III. Movilización de recursos internacionales para el desarrollo: la inversión extranjera directa y otras corrientes de capitales privados .....	56–77	17
IV. El comercio internacional como promotor del desarrollo .....	78–99	22
V. Aumento de la cooperación financiera y técnica internacional para el desarrollo .....	100–124	29
VI. La deuda externa .....	125–137	36
VII. Tratamiento de cuestiones sistémicas: fomento de la coherencia y cohesión de los sistemas monetarios, financieros y comerciales internacionales en apoyo del desarrollo .....	138–173	40
VIII. Mantenimiento del compromiso .....	174–193	48

## I. Introducción

1. La Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, celebrada en Monterrey, México, en marzo de 2002, señaló el advenimiento de una nueva estrategia internacional para abordar los problemas de la financiación del desarrollo. Fue resultado de un proceso singular que abrió caminos nuevos al reunir a todos los interesados pertinentes en una forma que no tenía precedentes en cuanto a lo inclusivo de su alcance. Bajo la égida de las Naciones Unidas, todas las partes interesadas en el proceso de la financiación para el desarrollo contribuyeron a crear un marco normativo, el Consenso de Monterrey de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, que habría de guiar en el futuro sus respectivos esfuerzos para abordar los problemas de la financiación del desarrollo en los planos nacional, regional, internacional y sistémico.

2. El presente informe tiene por objeto facilitar el examen, en el primer diálogo de alto nivel sobre la financiación para el desarrollo, de la aplicación de las medidas de política convenidas en el Consenso de Monterrey. A fin de mantener un enfoque amplio, conforme a lo pedido por la Asamblea General, el informe se atiene a la estructura del Consenso de Monterrey y se centra en dos temas interrelacionados, las “Principales medidas” y el “Mantenimiento del compromiso”.

3. El informe se basa en importante medida en contribuciones aportadas por los principales interesados institucionales en el proceso de la financiación para el desarrollo, y ha sido preparado en estrecha consulta y colaboración con ellos. Sin embargo, no todas las ideas enunciadas aquí representan necesariamente los puntos de vista de cada una de las entidades consultadas, y la responsabilidad por el contenido del informe recae exclusivamente en las Naciones Unidas. En el sitio de Internet sobre la financiación para el desarrollo, [www.un.org/esa/ffd](http://www.un.org/esa/ffd), se presenta y se actualiza regularmente información detallada sobre las actividades multifacéticas que realizan las partes interesadas en el seguimiento de la Conferencia.

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

4. En el Consenso de Monterrey se reconoce explícitamente que cada país es el principal responsable de su propio desarrollo económico y social, que nunca se insistirá lo suficiente en la importancia de las políticas y estrategias nacionales para el desarrollo, que la labor del desarrollo nacional debe apoyarse en un entorno económico internacional favorable, y que la paz y la seguridad son indispensables para el desarrollo sostenible.

5. En su mayor parte, las normas y medidas de política convenidas en el Consenso de Monterrey son de largo alcance y entrañan la creación de instituciones nuevas o el fortalecimiento de entidades existentes, la aplicación de políticas estructurales, el desarrollo de recursos humanos, y la adopción de medidas para hacer más propicio el entorno para las iniciativas privadas y locales y garantizar que los frutos del crecimiento económico beneficien a toda la población. Si bien en la mayoría de los países se han dado pasos positivos en la dirección convenida en el Consenso, en algunos la insuficiencia de la voluntad política o la influencia de intereses especiales han impedido o frenado la realización de las reformas requeridas.

6. Las condiciones del momento determinan en gran medida la oportunidad y la secuencia de las acciones necesarias. Por efecto de desastres naturales, brotes de enfermedades graves, disturbios sociales persistentes, o la continuación o intensificación de conflictos armados, como ha ocurrido en partes del África subsahariana, en varios países ha sido difícil centrar la atención en cuestiones a largo plazo. Además, para muchos países el ambiente internacional ha sido menos favorable de lo que se esperaba, de manera que gran parte de la atención se ha desviado hacia políticas a corto plazo o medidas para hacer frente a una perspectiva económica mundial más incierta.

7. La difícil interacción con el entorno internacional se ilustra en el cuadro 1, que presenta la transferencia neta de recursos financieros por grupos de países. Una transferencia neta negativa indica que se han registrado egresos financieros netos, esto es, las exportaciones de bienes y servicios han sido mayores que las importaciones, y el excedente se ha transferido al exterior en la forma de pagos financieros de un tipo u otro (servicio de la deuda, remesas de utilidades, acumulación de reservas en divisas mediante la adquisición de valores gubernamentales en monedas importantes, salidas de capital o retiro de inversores extranjeros). Significa igualmente que la inversión interna bruta ha sido inferior al ahorro total de la economía, ya que no se ha dispuesto de los recursos transferidos para usos internos. Como muestra el cuadro 1, en los últimos años la transferencia neta ha sido negativa para todos los grupos principales de países en desarrollo. En 2002, la transferencia negativa neta alcanzó a casi el doble del nivel anual medio de 1998-2000.

Cuadro 1

**Transferencia neta de recursos financieros a las economías en desarrollo y economías en transición, 1994-2002**

(En miles de millones de dólares EE.UU.)

	Promedio 1994-1997	Promedio 1998-2002	2001	2002 <sup>a</sup>
Economías en desarrollo	30,4	-111,3	-155,1	-192,5
África	3,1	-0,6	-11,2	-9,0
Asia oriental y meridional	4,6	-125,1	-111,0	-141,5
Asia occidental	14,2	-4,2	-34,0	-13,2
América Latina y el Caribe	10,8	17,3	2,0	-28,8
Economías en transición	14,5	4,9	-9,7	-9,5
Partida pro memoria:				
Países pobres muy endeudados	10,6	10,0	8,2	10,3

Fuente: *Estudio Económico y Social Mundial, 2003* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.03.II.C.1).

<sup>a</sup> Estimaciones preliminares.

8. En parte, las actuales condiciones económicas internacionales, y la incertidumbre imperante, son consecuencia de un período prolongado de morosidad en la mayoría de los países industrializados y la amenaza de la deflación en algunos de ellos, la volatilidad de los mercados de capitales y los tipos de cambio, desequilibrios considerables y crecientes en la economía de los Estados Unidos, y fluctuaciones en los precios del petróleo. Parcialmente, derivan también de la indecisión que

han provocado en los inversores ciertos factores no económicos: actos o amenazas terroristas, la posible propagación de enfermedades graves y la evolución de la situación en zonas particularmente tensas, como el Iraq y el Oriente Medio.

9. Como se verá en la sección III más abajo, para un número considerable de países en desarrollo las corrientes de capitales privados han declinado o han pasado a ser negativas. Dada la incertidumbre imperante, no es seguro que estas corrientes se reorienten en una fecha próxima. No se han aminorado las dificultades a que hacen frente los exportadores de productos básicos no petrolíferos, principalmente países de ingreso bajo, por efecto de los precios deprimidos de esos productos. Los países que dependen del turismo, en particular los países insulares pequeños en desarrollo, han sufrido pérdidas enormes. Si bien en algunos sectores se han registrado tendencias positivas, no es posible predecir con certeza cuándo se ha de recuperar plenamente la corriente de turistas. En suma, el panorama difiere fundamentalmente de lo que se preveía en general cuando se aprobó el Consenso de Monterrey, lo que explica por qué en muchos países las políticas se han orientado hacia la reducción de la vulnerabilidad. No obstante, a pesar de la difícil situación internacional, las reformas normativas han rendido algunos beneficios en lo relativo a la estabilidad macroeconómica y al crecimiento económico en algunos países, y en muchos han reducido la vulnerabilidad, lo cual demuestra que dichas reformas normativas revisten importancia y merecen un apoyo continuo y acrecentado por parte de la comunidad internacional.

10. Los compromisos consignados en el Consenso de Monterrey en lo que atañe a los esfuerzos nacionales para incrementar la movilización de recursos abarcan cuatro sectores principales: el fortalecimiento de la gestión de los asuntos públicos y la participación; la aplicación de políticas macroeconómicas racionales; el mejoramiento de la infraestructura, los servicios sociales y la protección social; y el fortalecimiento y la promoción del sistema financiero interno. La realización de un esfuerzo nacional e internacional conjunto para realzar el fomento de la capacidad con el fin de fortalecer las instituciones, mejorar la formulación de políticas y hacer más eficaces las políticas y medidas en esos cuatro sectores constituye también un compromiso clave del Consenso de Monterrey.

#### **Fortalecimiento de la gestión de los asuntos públicos y fomento de un proceso decisorio democrático y participatorio**

11. En un número considerable de economías en desarrollo y economías en transición en todas las regiones se han intensificado los esfuerzos para fortalecer la gestión de los asuntos públicos mediante la creación de procesos participatorios para la adopción de decisiones en los que se incluye a la sociedad civil y al sector privado, así como a las comunidades locales. En muchos se ha adoptado la gestión descentralizada como parte de los esfuerzos para ampliar el interés y la participación en la formulación y fiscalización de las políticas. También se ha procurado reformar los servicios públicos, reforzar su capacidad, hacer más responsable y transparente la administración pública, e instituir prácticas para combatir la corrupción. El establecimiento de un sistema de gestión de los gastos públicos que sea efectivo, transparente y responsable es requisito esencial para el uso eficaz de los recursos públicos. Con apoyo de las instituciones de Bretton Woods y de las Naciones Unidas, se han logrado algunos avances en este sector en los últimos años, pero se precisan esfuerzos adicionales. Además, algunos países han realizado considerables esfuerzos para establecer instituciones destinadas a facilitar las actividades del sector privado, lo

que ha incluido la creación de sistemas regulativos apropiados y eficaces y mecanismos para la protección de las inversiones, así como el fortalecimiento del estado de derecho. Por otra parte, en algunos países el fortalecimiento de la gestión se ha hecho más difícil debido a la persistencia de disturbios civiles o conflictos militares.

12. En varios países se han establecido órganos independientes encargados de investigar posibles casos de corrupción, recomendar medidas preventivas y formular estrategias para la asimilación de principios de ética e integridad tanto en el sector público como en el privado. Asimismo, en varios países en desarrollo se han adoptado o se están considerando medidas para regular el acceso a fuentes de recursos y el uso de fondos para actividades de partidos políticos, y proscribir la utilización de fondos ilícitos. Muchos países están propugnando también la adopción de normas legislativas para facilitar la repatriación de bienes que son producto de la corrupción.

13. Dentro de la Nueva Alianza para el Desarrollo de Africa (NEPAD), un comité directivo ha venido formulando posibles normas para la gestión de los asuntos públicos, y se ha establecido un mecanismo regional, el Mecanismo de examen entre los propios países africanos, para promover la adopción de las normas y la vigilancia de su cumplimiento en el plano nacional. En la Conferencia Panafricana de Ministros organizada bajo los auspicios de la NEPAD se ha aprobado un programa de gestión y administración pública para 2003-2005 en que se subrayan el fortalecimiento de la gestión, el mejoramiento de la administración pública y el desarrollo de la capacidad directiva como medidas para centralizar el desarrollo.

14. En el plano mundial, el Comité Especial encargado de negociar una convención de las Naciones Unidas contra la corrupción ha venido formulando un instrumento jurídico internacional amplio y completo que tendrá por objeto dar carácter delictivo a los actos de corrupción en todos los sectores y etapas y disponer la verificación de las normas correspondientes a nivel nacional. Se ha de dar término a las negociaciones hacia fines de 2003, con miras a que el instrumento se apruebe en diciembre de este año. En el proyecto de convenio se intenta definir términos fundamentales como “corrupción” y “funcionario público”, se proponen normas para los sectores público y privado, y se atiende la necesidad de adoptar medidas que abarquen desde la prevención hasta la coacción, incluida la recuperación de bienes.

#### **Aplicación de políticas macroeconómicas racionales y coherentes**

15. En los últimos decenios se ha hecho cada vez más evidente que la gestión macroeconómica “procíclica” (esto es, la expansión fiscal, monetaria y crediticia imprudente durante un período de auge, seguida de una substancial contracción fiscal y monetaria cuando se produce un receso) ha tenido graves efectos adversos en muchos países en desarrollo. Esto ha dado lugar a una creciente conciencia de la necesidad de políticas anticíclicas, y un número importante de países han comenzado gradualmente a tomar medidas de este tipo. No obstante, será preciso dedicar más esfuerzos a la formulación de políticas macroeconómicas anticíclicas capaces de promover la estabilidad en todas las fases del ciclo comercial, y a la adopción de estas políticas como marco para la cooperación financiera internacional. Varios países han adoptado regímenes de tipo de cambio flotante, aunque parcialmente controlado, a fin de darse más flexibilidad normativa, a medida que se ha ido abandonando cada vez más el concepto de que sólo los regímenes cambiarios extremos pueden ser eficaces. Sin embargo, incluso en esos casos es importante mantenerse alerta durante los períodos de crecimiento económico vigoroso y de grandes entradas

de capital, para protegerse contra la apreciación monetaria masiva y las políticas fiscales, monetarias y crediticias expansionarias que podrían dar lugar a una mayor vulnerabilidad de la economía si sobreviene un receso.

16. Por lo común, en un ambiente mundial de crecimiento lento e inflación baja, las políticas monetarias se han mantenido cautelosamente acomodaticias o expansionarias, y en algunos países se han reducido las tasas de interés para limitar la apreciación de la moneda, salvo en algunos países grandes de América Latina, donde se han adoptado políticas monetarias restrictivas para contrarrestar las presiones inflacionarias de la depreciación de la moneda.

17. En general, en las economías en desarrollo y en transición ha predominado la gestión fiscal prudente, y ha continuado el mejoramiento de los sistemas fiscales. Luego de la declinación económica generalizada de 2001 y parte de 2002, la debilidad o solidez de la situación fiscal ha sido la clave de la capacidad de los gobiernos para aplicar políticas macroeconómicas anticíclicas en 2002-2003. Los países en que la deuda pública es elevada y el servicio de la deuda es una carga onerosa, para los que el ambiente para la financiación es dificultoso, han tenido que adoptar medidas de consolidación fiscal a fin de mantener la sostenibilidad de la deuda, con lo que se ha intensificado la declinación cíclica, en tanto que los países con una situación fiscal sólida han podido aplicar políticas monetarias y fiscales expansionarias para contrarrestar la declinación.

18. Como parte de la consolidación fiscal, muchos países con economías en desarrollo y en transición han aplicado medidas tendientes a reforzar los sistemas tributarios, entre ellas la adopción de códigos tributarios más sencillos y transparentes, la ampliación de la base impositiva, y el fortalecimiento de la administración y supervisión tributarias para mejorar la rendición de cuentas y eliminar la corrupción, y así promover el cumplimiento de las obligaciones tributarias y reducir la evasión de impuestos. Los avances logrados en estas reformas han variado de un país a otro; en varios casos la aplicación eficaz de las nuevas medidas se ha visto entrabada por la resistencia política, la debilidad de la gestión y las limitaciones de la capacidad administrativa.

19. En países que dependen en gran medida de la riqueza de sus recursos naturales, la sensibilidad de los recibos fiscales a la volatilidad de los precios de los productos básicos pone de relieve la importante oportunidad que ofrecen los fondos de reserva para atenuar las fluctuaciones extremas en los ingresos públicos. En unos pocos países se han iniciado esfuerzos para mejorar la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión pública de las entradas provenientes de la explotación de recursos naturales, lo que puede contribuir a la preservación y a una explotación más eficiente de estas importantes fuentes de ingresos para la financiación del desarrollo y la reducción de la pobreza. Es preciso aplicar medidas de este tipo en una escala mucho más vasta, con atención especial a la creación de un régimen sólido de gestión para la administración de los fondos de reserva.

20. En creciente medida, los países con economías en desarrollo y en transición están adoptando o perfeccionando marcos fiscales de mediano plazo como parte de sus esfuerzos por mejorar el proceso presupuestario e incrementar la responsabilidad y transparencia en materia fiscal, a la vez que abordan el problema de la sostenibilidad fiscal. En países con ingresos de nivel medio, el establecimiento de metas fiscales a mediano plazo ha llevado a una mayor estabilidad en la entrega de bienes y servicios públicos y ha facilitado la aplicación de medidas fiscales anticíclicas. Los

países de ingreso bajo que, como parte de sus programas de ajuste, han formulado y aplicado marcos fiscales efectivos de mediano plazo, incluyendo estrategias para la reducción de la pobreza convenidas con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial, han podido definir más claramente las metas fiscales y alinear mejor el presupuesto con las estrategias de reducción de la pobreza formuladas a nivel nacional. Mediante un proceso participatorio en que han intervenido la sociedad civil y el sector privado, las estrategias se han podido debatir más extensamente y se ha realizado la conciencia de que son de propiedad nacional. Además, la comunidad internacional está acrecentando el apoyo a las actividades pertinentes de fomento de la capacidad, como ilustran los cinco centros de asistencia técnica regional africana que está estableciendo el FMI. Sin embargo, se necesita aún más apoyo internacional para ampliar la aplicación y realzar la eficacia y la responsabilidad nacional, incluso mediante una mejor armonización de la asistencia internacional con los objetivos nacionales y las proyecciones de recursos internos. Asimismo, es preciso promover un apoyo político interno de base amplia para garantizar que los principales objetivos y programas a mediano plazo puedan mantenerse en el marco de plazo más largo.

21. En varios países con economías en transición se han usado marcos fiscales de mediano plazo para dar efecto a ajustes fiscales. Los resultados han variado considerablemente de un país a otro, lográndose éxitos notables en varios países de la Comunidad de Estados Independientes. Al presente, en los países centroeuropeos los presupuestos están tendiendo a la consolidación fiscal, pero todavía hace falta formular estrategias fiscales de mediano plazo a fin de satisfacer los rigurosos requisitos fiscales de Maastricht.

22. En suma, en un gran número de países en desarrollo y con economías en transición se han logrado considerables avances durante la segunda mitad del decenio de 1990 y en 2000-2001, y la tendencia se ha mantenido en 2002-2003. No obstante, es de importancia crucial que los países en desarrollo y con economías en transición se den más margen para la adopción de medidas anticíclicas: políticas preventivas durante los períodos de auge y políticas de recuperación en las crisis.

**23. Durante los períodos de estabilidad económica, y en particular durante los períodos de crecimiento rápido, los países deberían realizar esfuerzos especiales para introducir reformas que redujesen la vulnerabilidad a la volatilidad de los mercados financieros y de productos básicos y a los episodios de crecimiento lento o recesión. Dichas reformas deberían afianzar la sostenibilidad de la deuda pública y ampliar el margen para la adopción de políticas anticíclicas. Es de particular importancia que formulen marcos fiscales de mediano plazo y procuren lograr un equilibrio estructural en materia fiscal, así como que consideren la posibilidad de establecer fondos de reserva bien administrados y de crear redes de protección social o ampliar el alcance de las existentes.**

#### **Mejoramiento de la infraestructura económica y social básica, los servicios sociales, los mercados de trabajo y la protección social**

24. Las inversiones en la educación, la salud y la nutrición son esenciales no sólo para que la población, en particular los grupos que viven en la pobreza, pueda disfrutar de niveles de vida aceptables sino también para que pueda adaptarse a las variaciones en las condiciones y oportunidades económicas y beneficiarse de ellas. Estos sectores conforman también el tema central de los Objetivos de Desarrollo del

Milenio, y son elementos cruciales de las estrategias para la reducción de la pobreza. En efecto, en la gran mayoría de los países que han alcanzado el punto de decisión con arreglo a la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados (PPME), los gastos públicos para fines sociales aumentaron considerablemente en 2002. Al mismo tiempo, muchos países en desarrollo y con economías en transición han reconocido la necesidad de disponer de sistemas bien desarrollados de gestión de los gastos públicos para aumentar las inversiones en servicios sociales y en la provisión de protección social. Igualmente, han tomado conciencia de que es necesario incrementar la eficiencia y la eficacia de los gastos sociales y de la entrega de servicios.

25. En la gran mayoría de los países en desarrollo se ha mantenido la tendencia hacia una mayor atención a la educación. El aumento del número de niños y niñas que se matricularon en 2002 en establecimientos de enseñanza primaria y secundaria ha sido respaldado por un incremento de los gastos públicos y, en muchos países, también de los gastos privados. No obstante esos progresos, en varios países de Asia, Africa y el Oriente Medio persiste una considerable disparidad sexiespecífica en la matrícula escolar primaria y más aún en la secundaria, y se precisan esfuerzos mucho más decididos si se ha de cerrar la brecha dentro del plazo de la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas.

26. Los gobiernos han reconocido que para realzar la entrega de servicios educacionales es importante lograr una mayor eficiencia en la utilización de los recursos provistos. En medida creciente, muchos países están ampliando la selección de servicios disponibles, promoviendo la entrega orientada hacia el usuario, y realizando la participación del usuario en la adopción de decisiones. La privatización y las tasas a los usuarios, que por un tiempo y en algunos círculos se pensó que podían ofrecer la posibilidad de contribuir en medida importante a mejorar la eficiencia y aliviar los problemas fiscales, han rendido resultados mixtos y por lo tanto no se persiguen con el ahínco de años anteriores. En algunos países, la introducción de tasas a los usuarios en la enseñanza primaria ha dado lugar a una marcada reducción de la matrícula.

27. Con frecuencia, los países con economías en desarrollo y en transición han contado con el apoyo de fuentes de fondos bilaterales y multilaterales para sus esfuerzos por aumentar el nivel de los recursos que destinan a la educación, incluidas las reformas educacionales. En un elevado número de países se han aumentado los impuestos o se han desviado hacia la educación recursos públicos a los que se había pensado dar otro uso. En muchos países en que la magnitud relativa del sector público está disminuyendo o los gastos públicos están declinando por efecto de ajustes macroeconómicos, se han desplegado esfuerzos especiales para que los programas educacionales no sufran efectos adversos.

28. En un número considerable de países en desarrollo se han ensayado métodos novedosos para movilizar recursos adicionales, mejorar la calidad de la educación y reducir el abandono escolar. Entre esas nuevas iniciativas se han incluido en muchos casos la creación de asociaciones de entidades públicas y privadas, una mayor participación de las comunidades y de organizaciones locales y de la sociedad civil en los proyectos educacionales, y, con el fin de promover la asistencia escolar en los sectores de bajos ingresos y los medios rurales y evitar el abandono, programas especiales con financiación estatal para los estudiantes y sus familias. Aunque los datos de que se dispone son dispersos, la evidencia indica que en un número importante de países la descentralización y la mayor participación de los grupos y comunidades

locales en la formulación y ejecución de los programas han dado por resultado un incremento de la eficacia y la eficiencia de éstos.

29. Varias de las consideraciones que se hacen más arriba pueden aplicarse por igual al sector de la salud, en particular las que se refieren a la financiación pública, la calidad y el alcance de la entrega de servicios, la descentralización del proceso de adopción de decisiones y la contribución del sector privado, las autoridades locales, las comunidades y las organizaciones de la sociedad civil a las tareas del caso. En la mayoría de los países se están logrando progresos en algunos de estos aspectos; en varios se está avanzando en todos ellos. Ultimamente, varios países en desarrollo han ensayado nuevas fórmulas para la descentralización; por ejemplo, han incrementado la participación de las comunidades locales en la administración de clínicas y la entrega de medicamentos genéricos. No obstante, en gran número de países sigue siendo alarmante la insuficiencia del alcance de los servicios sanitarios básicos, en particular en las zonas rurales. Además, en muchos países no se ha asignado a los esfuerzos de prevención la prioridad que merecen, lo que sugiere que aún se precisa una reorientación de los esfuerzos y los recursos.

30. La situación especial de varios países en desarrollo que registran una elevada incidencia de VIH/SIDA es particularmente inquietante. Esos países deben hacer frente no sólo a grandes incrementos en los gastos de salud y a una creciente población de dependientes que requieren atención, sino también a una debilitante reducción de la fuerza de trabajo, ya que la pandemia afecta principalmente a la población en edad de trabajar. Es tal la magnitud del problema, en particular en varios países del África subsahariana, que se ha vuelto crítica la necesidad de dar apoyo internacional a los esfuerzos nacionales para combatir la pandemia y sus consecuencias sociales y económicas.

31. A la par con las inversiones en la educación y la salud, la inversión en la infraestructura básica para el transporte y las comunicaciones es esencial para crear un medio nacional propicio para el desarrollo sostenido. El mejoramiento de la infraestructura del transporte, en particular la red caminera, y de las comunicaciones es crucial para impulsar la integración nacional, promover el crecimiento y la diversificación de la economía rural, incrementar la movilidad, fomentar la inversión y facilitar la entrega de servicios sociales. Si bien anteriormente en los países desarrollo y los países con economías en transición la movilización y la propiedad de los recursos para estos fines eran mayoritariamente de dominio del Estado, en un creciente número de estos países el sector privado está participando en la financiación, la gestión y frecuentemente, a través de la privatización, en la propiedad del activo físico pertinente. En muchos casos, esto ha ampliado los recursos disponibles para la inversión en este sector y, en el campo de las telecomunicaciones, a menudo ha extendido considerablemente el alcance y ha mejorado la eficiencia. En algunos casos, sin embargo, ha llevado a que se reduzca el acceso de algunos segmentos de la población, principalmente los de bajos ingresos, a los servicios.

32. En lo que se refiere a los servicios de salud y educación y a otros servicios sociales, el acceso efectivo a la información es requisito previo para garantizar la entrega: la información es un factor clave que sensibiliza a la población y la habilita para obtener los servicios. La reacción de la población es un instrumento importante para mejorar o reformar la organización y la prestación de los servicios a fin de que respondan a las necesidades reales y de que la entrega sea eficiente en función del costo.

33. Los países en desarrollo y los países con economías en transición deberían establecer conductos múltiples para apoyar la financiación de la educación, la salud y la infraestructura, incluyendo fuentes tanto públicas como privadas, esfuerzos locales y comunitarios, organizaciones cívicas, donantes bilaterales e instituciones multilaterales. Los gobiernos deberían realizar esfuerzos adicionales para ampliar la base impositiva y mejorar la recaudación de impuestos a fin de garantizar un nivel suficiente de recursos para los gastos públicos. Deberían mejorar la recaudación y reducir la evasión de impuestos mediante una administración tributaria más eficiente, y aminorar la evitación de impuestos con la adopción de normas legislativas y procedimientos adecuados. En cuanto a los gastos, los gobiernos deberían avanzar hacia el establecimiento de un sistema bien desarrollado para la gestión de los gastos públicos, con un proceso de formulación del presupuesto en que sean más transparentes los recursos destinados a la infraestructura y los gastos sociales. Debería prestarse especial atención a la distinción entre los gastos de capital y los gastos corrientes, y estos últimos deberían cubrir en su totalidad los costos de mantenimiento y reparación de los activos físicos tales como los caminos, los hospitales y las escuelas. En medida cada vez mayor, las evaluaciones de los efectos de los gastos sociales, incluyendo en particular las reacciones de los beneficiarios, deberían formar parte de la consideración del presupuesto fiscal.

34. En el Consenso de Monterrey se subraya la importancia que revisten la adopción de políticas activas para regular el mercado laboral, la creación de redes de seguridad y la ampliación del alcance y la extensión de la protección social. Se ha hecho cada vez más evidente que el factor más crítico en las políticas de crecimiento que apuntan a la reducción de la pobreza es la forma en que afectan a largo plazo los niveles de empleo y de subempleo.

35. A nivel mundial, la población desocupada aumentó en cerca de 20 millones en 2002, según datos de la Organización Internacional del Trabajo. Este aumento afectó principalmente a las mujeres, que tienden a trabajar en sectores más vulnerables a las perturbaciones o declinaciones económicas. También se vieron afectados particularmente los jóvenes, y un número mayor de personas se vieron desplazadas hacia el empleo no estructurado. En los países desarrollados, los países en desarrollo y los países con economías en transición, la cesantía sigue siendo especialmente pronunciada entre los jóvenes (personas de 15 a 24 años de edad), registrándose en la mayoría de ellos tasas de desempleo de entre 10 y 15% para este grupo. En varios países de América Latina, los índices superan el 20%.

36. El reto central con que se enfrenta el mundo tiene dos aspectos: en primer lugar, es esencial un crecimiento económico generalizado, con un aumento continuo del producto interno bruto a una tasa suficientemente alta para reducir los índices de desempleo y subempleo; y en segundo término, se requieren esfuerzos persistentes para superar las causas a mediano y largo plazo del desempleo, incluida la falta de movilidad laboral y la insuficiente diversificación de la producción económica. Además, una mejor capacitación del trabajador es un factor clave para acelerar el crecimiento económico en condiciones de equidad. En la mayoría de los países es indispensable que se desmantelen las barreras que impiden el acceso de las mujeres a las oportunidades de trabajo en pie de igualdad con los hombres y que se elimine la disparidad salarial entre los hombres y las mujeres.

37. En el Consenso de Monterrey se reconoce que es necesario adoptar políticas macroeconómicas racionales, encaminadas a mantener índices elevados de crecimiento económico, lograr el empleo pleno, erradicar la pobreza, estabilizar los precios y procurar saldos fiscales y externos sostenibles para garantizar que los beneficios del crecimiento alcancen a toda la población, y en particular a los pobres. Por consiguiente, incluso en situaciones en que se precisan ajustes macroeconómicos y en que la estabilización económica y el crecimiento del empleo constituyen metas opuestas, debería prestarse atención al impacto de las políticas fiscales y monetarias en el ámbito del empleo. El apoyo que prestan las instituciones financieras internacionales para la realización de ajustes en los países en desarrollo y los países con economías en transición debería tener por objeto reducir al mínimo los efectos adversos en el empleo de hombres y mujeres. Igualmente, en los programas de ajustes estructurales y las reformas económicas de amplio alcance se debería dar prioridad al objetivo de aumentar al máximo las oportunidades de empleo para hombres y mujeres a mediano y largo plazo. Deberían desplegarse esfuerzos adicionales para mejorar los programas de capacitación en los sectores público y privado, o mediante asociaciones de ambos, a fin de incrementar la productividad de los trabajadores y los salarios reales.

38. La protección de los trabajadores, incluidos los del sector no estructurado, durante períodos de desempleo o después de la jubilación, es motivo de preocupación generalizada en los países en desarrollo y los países con economías en transición, y a este efecto se han aplicado estrategias muy variadas.

39. Muchos países en desarrollo y países con economías en transición con ingresos de nivel medio están intentando crear sistemas de protección para los cesantes o extender o reformar los existentes. Los problemas más serios a que hacen frente tienen relación con la dificultad de obtener financiación suficiente y de dar a estos sistemas el alcance más amplio posible. Si bien en el sector estructurado la financiación proviene con frecuencia de fondos establecidos con aportaciones de los trabajadores y los empleadores privados, sigue recayendo en el gobierno una pesada responsabilidad: debe atender a otros trabajadores que necesitan que se les proteja del costo íntegro del desempleo o que se les asegure un ingreso mínimo. Además, el impacto presupuestario de estos sistemas de protección social tiende a ser más oneroso durante los períodos de tirantez económica, precisamente cuando la situación fiscal es más restringida.

40. Los regímenes de ingreso mínimo y las redes de protección son también temas de creciente interés en los países de ingreso bajo, donde una proporción importante de la población activa trabaja en el medio rural y en el sector urbano no estructurado. Dadas las posibilidades más limitadas de que disponen para hacer uso de recursos públicos, y la falta de capacidad administrativa para poner en práctica un plan general de ingreso mínimo, esos países están intensificando los esfuerzos para establecer redes de seguridad, o fortalecerlas, en colaboración con organizaciones de la sociedad civil, el sector empresarial, grupos locales y donantes bilaterales y multilaterales. No obstante, esas iniciativas se han visto limitadas por la escasez de fondos y alcanzan sólo a una pequeña fracción de la población a la que se pretende beneficiar.

41. También se están realizando esfuerzos para ampliar el alcance de los sistemas de pensiones, o para mejorarlos o reformarlos, esto último en muchos países con economías en transición. En varios países en desarrollo y países con economías en

transición se están considerando nuevas estrategias, incluida la posibilidad que los fondos de pensiones sean administrados en medida mayor por entidades privadas.

### **Fortalecimiento y promoción del sistema financiero interno**

42. Para el crecimiento económico a largo plazo y la estabilidad macroeconómica a plazo corto y mediano, es indispensable la existencia de un sistema sólido de intermediación financiera con un marco reglamentario eficaz, como se ha puesto de relieve en las recientes crisis de los mercados emergentes. La creación de mercados financieros internos vigorosos y diversos sigue siendo tarea prioritaria para los países con economías en desarrollo y en transición. La meta de esa estrategia debe ser un aumento de la financiación a largo plazo, primordialmente sobre la base de instrumentos financieros expresados en moneda nacional. Un alto grado de dolarización (o de euroización) del sistema financiero puede llevar a que los sistemas bancarios sean más vulnerables a movimientos especulativos de los depósitos cuando la moneda nacional se ve presionada y se acentúa el desajuste cambiario. A la vez, en el desarrollo del sector financiero se debe hacer lo posible por eliminar la segmentación de los mercados financieros facilitando el acceso de las empresas pequeñas y medianas a la financiación.

43. El desempeño del sector bancario en los países con economías en desarrollo o en transición en los dos últimos años ha sido irregular. La reestructuración y modernización han sido rápidas en los países europeos con economías en transición, y en Asia se han registrado avances graduales, aunque dispares. Con todo, en varios países, en especial en América Latina, los indicadores de solidez financiera se han debilitado. También en muchos países africanos persisten dificultades financieras graves. El acceso de las mujeres y los grupos más pobres a las fuentes de crédito sigue muy restringido. Por lo tanto, en muchos países todavía se requieren más esfuerzos para reducir la vulnerabilidad de los bancos privados y públicos y eliminar la discriminación en el acceso al crédito.

44. En algunos países en desarrollo los mercados internos de bonos se han ampliado considerablemente en los últimos años. En la mayoría de las regiones, los mercados locales de bonos han pasado a ser la principal fuente de crédito para el sector público, y las emisiones de obligaciones empresariales han aumentado a 10 veces su valor inicial, pasando de un promedio anual de unos 11.000 millones de dólares en 1997-1999 a más de 100.000 millones de dólares en 2002. El crecimiento de los fondos nacionales de pensiones ha aportado una importante contribución al desarrollo de los mercados de valores en América Latina y Europa Central, y el mismo efecto se está comenzando a sentir en Asia. No obstante, en la mayoría de los mercados locales la deuda sigue concentrada en instrumentos de vencimiento a plazos cortos.

45. Muchos países en desarrollo, en particular en América Latina, han impulsado sus mercados de bonos públicos en parte mediante la emisión de títulos de deuda expresados en dólares o vinculados al dólar. Si bien suministran a los inversores una cobertura en divisas, esos instrumentos pueden llevar a la inestabilidad financiera si su uso excesivo da por resultado niveles de deuda insostenibles y un desajuste cambiario. En Asia, el desarrollo de los mercados de bonos locales ha pasado a ser la meta de una política explícita, y tanto la Asociación de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico como la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN) más China, el Japón y la República de Corea (los países de la ASEAN+3) participan activamente en este empeño. No obstante ello, en muchos países en desarrollo

los mercados de valores carecen de suficiente liquidez, lo que hace conveniente la integración.

46. En contraste con el crecimiento de los mercados de bonos, la emisión de acciones nacionales declinó apreciablemente a causa de la debilidad económica general, combinada con un desplazamiento de los inversores institucionales, en particular los fondos de pensiones de los Estados Unidos y Europa, hacia las inversiones de renta fija, tendencia que podría ser de carácter estructural. En Asia, las emisiones de acciones nacionales siguen ocupando el segundo lugar, en orden de magnitud, entre las fuentes de financiación empresarial, situándose por debajo de los créditos bancarios, pero ligeramente por encima de las emisiones de obligaciones empresariales. También en Europa Central, como resultado de las privatizaciones, la emisión de acciones ocupa el segundo lugar en orden de importancia entre las fuentes de financiación, en tanto que la emisión de obligaciones empresariales nacionales sigue siendo exigua. No obstante, las bolsas de valores han perdido la liquidez, y las compañías comenzaron a retirarse de la cotización una vez pasado el auge temporal de la privatización.

47. La viabilidad de las bolsas de valores de los países pequeños con economías en desarrollo o en transición se ve cada vez más amenazada. Paradójicamente, muchas bolsas que han adoptado las mejores prácticas internacionales y han desarrollado su infraestructura han visto que las empresas emigran al exterior para obtener capital, hacer cotizar sus valores y realizar actividades mercantiles. Dadas estas circunstancias, los países pequeños han descubierto las ventajas de vincular sus sistemas mercantiles locales con los mercados mundiales, o integrarlos a ellos. La introducción del comercio electrónico está promoviendo este tipo de vinculación y posible integración.

48. El mejoramiento de los indicadores de solidez financiera en todos los países europeos con economías en transición, y los avances más lentos, pero en general continuos, en Asia, fueron resultado directo del perfeccionamiento constante de la reglamentación del sector bancario y la realización de reformas. Una mejor gestión macroeconómica en los países en desarrollo también está surtiendo efectos positivos en el sector financiero. Las finanzas públicas estables, las políticas monetarias prudentes y la deuda pública en forma de títulos negociables están facilitando el surgimiento de mercados financieros a plazo más largo.

49. Muchos países con economías en desarrollo o en transición han logrado grandes avances en lo relativo a otras políticas tendientes a fomentar el desarrollo financiero. Como parte del proceso preparatorio para el ingreso a la Unión Europea (UE), dentro de un lapso breve algunos países con economías en transición han armonizado la mayor parte de su estructura jurídica con las normas internacionales. El nivel de la protección de los accionistas en los países con economías en transición más adelantados es ahora equivalente o incluso superior al de algunos países industrializados. Recientemente, varios países con economías en desarrollo o en transición han fortalecido las disposiciones legislativas que rigen sus mercados de capitales. Otros han aprobado códigos de prácticas óptimas para mejorar la presentación de información, proteger los derechos de los accionistas minoritarios y realzar al máximo el valor para el accionista.

50. Como estrategia para ayudar a los países con economías en desarrollo o en transición a fortalecer los sectores financieros, la comunidad internacional los ha alentado a utilizar el programa de evaluación del sector financiero de las instituciones

de Bretton Woods, y a respetar un conjunto básico de normas y códigos internacionales (relativos a la supervisión de bancos y seguros, la reglamentación de los mercados de valores, los sistemas de pagos, la gestión empresarial, la contabilidad, la auditoría y los regímenes de insolvencia, y los derechos de los acreedores). La observancia de dichos códigos y normas puede contribuir a perfeccionar la gestión macroeconómica, facilitar el acceso a los mercados de capitales y mejorar la evaluación de riesgos. Sin embargo, puesto que se basan principalmente en las prácticas vigentes en países desarrollados, se han expresado dudas respecto de su compatibilidad con la capacidad de aplicación de países con niveles de desarrollo muy diferentes. Como se convino en el Consenso de Monterrey, es importante que los países en desarrollo participen adecuadamente en la formulación de las normas que habrán de observar.

51. Asimismo, es de importancia que los países con economías en desarrollo o en transición puedan sopesar adecuadamente las recomendaciones contenidas en los programas de evaluación del sector financiero y los estudios de códigos y normas, y tomar las medidas del caso, por ejemplo, para asegurarse de que las políticas que adopten sean plenamente compatibles con las prioridades que han definido a nivel nacional para su desarrollo. Numerosas entidades bilaterales de asistencia e instituciones multilaterales han procurado ayudar a los países con economías en desarrollo o en transición en el fortalecimiento del sector financiero, y los diversos organismos de asistencia han centrado su atención en diferentes aspectos del tema general, desde la microfinanciación hasta el desarrollo de los mercados de capitales. Ha habido algunos contactos entre las entidades donantes, interesadas en incrementar la eficacia y la coherencia de la ayuda, pero se reconoce cada vez más que es preciso acrecentar tanto el diálogo como la asistencia. La nueva Iniciativa de Reforma y Fortalecimiento del Sector Financiero (FIRST), en que intervienen el Banco Mundial, el FMI y cinco importantes países donantes, representa una respuesta a esa necesidad. Ha sido concebida a la vez como un mecanismo de activación rápida y un foro para la cooperación y el diálogo en materia de asistencia técnica en este sector. La sostenibilidad del sector financiero es también uno de los temas prioritarios de los nuevos centros africanos de asistencia técnica regional (véase el párrafo 20 más arriba).

**52. Los países con economías en desarrollo y en transición deberían intensificar sus esfuerzos por ampliar el sistema financiero, lo que supone un mayor fortalecimiento de la reglamentación y supervisión discrecionales de los sistemas bancarios y un desarrollo ordenado del sector financiero a través de medidas adecuadamente escalonadas para establecer las estructuras institucionales necesarias para los mercados de capitales y los sectores de los seguros y las pensiones. Debería prestarse especial atención a los riesgos que pueden involucrar las operaciones en divisas en los mercados financieros nacionales. El sector financiero también requiere instituciones, entre ellas bancos de desarrollo, que faciliten la financiación a mediano y largo plazo, el acceso de empresas pequeñas y medianas a la financiación mediante obligaciones o capital social, y la prestación de servicios a ahorradores en pequeña escala. Además, deberían proseguirse los esfuerzos para desarrollar mercados de bonos nacionales, dándose prioridad a prolongar los plazos de vencimiento y a evitar un volumen excesivo de instrumentos ligados a monedas extranjeras. Para lograr una mayor solidez en sus sectores financieros, es esencial que los países con economías en desarrollo o en transición cuenten con más apoyo de donantes. Los programas de evaluación del sector financiero deberían complementarse con niveles**

**apropiados de asistencia técnica, realizados por un diálogo efectivo a nivel de expertos sobre el desarrollo del sector financiero, en que intervengan los donantes y los países con economías en desarrollo y en transición.**

53. En los últimos años, las remesas de los trabajadores han pasado a ocupar el tercer lugar, en orden de magnitud, entre las fuentes de divisas de que disponen los países en desarrollo en general, situándose por debajo de los ingresos de la exportación y la inversión extranjera directa (IED), pero muy por encima de la asistencia oficial. El elevado costo de transacción de las remesas, que a menudo supera el 20% de la suma remitida, es un motivo de particular preocupación que se subraya en el Consenso de Monterrey. Gracias a esfuerzos del Banco Interamericano de Desarrollo y a medidas adoptadas por los países de acogida y de origen, se ha reducido considerablemente el costo de transferencia de las remesas a América Latina. En otras regiones se están adoptando medidas similares.

54. En el Consenso de Monterrey se pone de relieve que el desarrollo y la expansión de la microfinanciación y del crédito para microempresas y empresas pequeñas y medianas es un componente importante de las políticas de desarrollo y reducción de la pobreza. En los países con economías en desarrollo y en transición, la microfinanciación está contribuyendo cada vez más a facilitar el acceso de los hogares pobres, las mujeres, las microempresas y las empresas pequeñas a los servicios financieros, incluidos el crédito, los ahorros, los seguros y las transferencias de fondos. No obstante, persisten aún muchos impedimentos, tales como la ausencia de fianzas tangibles o de información sobre la capacidad crediticia, así como trabas normativas que restringen la flexibilidad que requieren las instituciones de microfinanciación para realizar sus operaciones. La expansión del alcance de estas instituciones, que todavía es reducido en relación con el número de los posibles usuarios, y la facilitación del acceso a ellas por parte de personas que tradicionalmente no se han considerado capacitadas para obtener créditos, como las mujeres pobres, siguen siendo tareas de gran dificultad. Como se expuso en el examen quinquenal de los resultados de la Cumbre sobre el Microcrédito, efectuado en noviembre de 2002 en seguimiento de la primera Cumbre sobre el Microcrédito, celebrada en 1997, lo que constituye el reto en esta materia es la necesidad de realzar la sostenibilidad financiera de las instituciones de microfinanciación, a la vez que se aumenta el número de los posibles clientes a los que alcanzan, particularmente los más pobres. Uno de los principales impedimentos a la expansión de la microfinanciación es la insuficiencia de la capacidad local para la ejecución de programas. Los gobiernos nacionales y los donantes pueden desempeñar una función importante en la aminoración de esta dificultad, identificando las organizaciones más idóneas para emprender los programas y suscribiendo con ellas compromisos a largo plazo.

**55. Deberían fortalecerse los servicios financieros para los hogares pobres, las mujeres, las microempresas y las empresas pequeñas y medianas, incluso en los medios rurales. Sigue siendo decisiva la función que corresponde a las organizaciones multilaterales, así como a organismos de países donantes, en la prestación de asistencia para cubrir los costos iniciales de organización y los gastos corrientes, proporcionar formación y fomentar la capacidad. A nivel nacional, la acción de asociaciones de entidades públicas y privadas, y una mayor participación de organizaciones de la sociedad civil y del sector empresarial, podrían contribuir también al desarrollo de esos servicios. Los gobiernos deberían formular normas apropiadas que faciliten el funcionamiento y la sostenibilidad de esos servicios financieros.**

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

56. Dado un ambiente de estabilidad financiera tanto en lo internacional como en lo interno, las corrientes internacionales de capitales privados aportan un complemento vital a los esfuerzos nacionales para movilizar financiación para el desarrollo. Sin embargo, estos movimientos de capitales hacia los países en desarrollo, cuya corriente neta comprende las entradas y salidas de inversiones extranjeras directas, inversiones de cartera y préstamos internacionales de bancos comerciales, se redujeron apreciablemente entre 1997 y 2001, y sólo registraron un ligero aumento en 2002, lo que pone en evidencia la necesidad de que se cumpla cabalmente el Consenso de Monterrey (véase el cuadro 2).

Cuadro 2

#### Corrientes financieras privadas netas a las economías en desarrollo y economías en transición, 1995-2002

(En miles de millones de dólares EE.UU.)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Economías en desarrollo								
Total, del cual:	157,0	208,1	96,6	38,9	66,2	18,2	17,9	51,8
Inversión directa neta	82,0	97,2	120,5	128,0	133,0	125,6	145,3	110,0
Inversión de cartera neta	34,2	81,5	41,6	-3,7	39,0	9,7	-41,7	-40,0
Otras inversiones netas <sup>a</sup>	40,8	29,3	-65,5	-85,3	-105,8	-117,2	-85,8	-18,2
Economías en transición								
Total, del cual:	51,4	20,2	-20,9	14,5	29,8	32,9	20,9	34,1
Inversión directa neta	13,0	12,3	15,5	20,8	23,8	23,4	25,2	29,2
Inversión de cartera neta	14,6	13,1	6,9	5,4	2,4	2,4	3,2	3,4
Otras inversiones netas <sup>a</sup>	23,8	-5,1	-43,3	-11,8	3,6	7,1	-7,4	1,5

Fuente: *Estudio Económico y Social Mundial, 2003* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.03.II.1).

<sup>a</sup> Se incluyen los préstamos bancarios comerciales a corto y largo plazo.

57. Las inversiones extranjeras de cartera y de otro tipo (principalmente préstamos bancarios) en los países en desarrollo han registrado egresos netos todos los años desde 1997. La IED fue la única fuente neta positiva de financiación privada extranjera para estos países, pero disminuyó sensiblemente entre 2001 y 2002, declinando de 145.000 millones de dólares en el primero de esos dos años a 110.000 millones en el segundo. Para los países con economías en transición, las corrientes de IED y de inversiones extranjeras de cartera se han mantenido positivas y relativamente estables, en tanto que los movimientos bancarios y otras corrientes privadas han sido volátiles.

**Políticas relativas a la inversión extranjera directa**

58. Las inversiones extranjeras directas en el mundo en desarrollo se concentran en gran medida en menos de una docena de países. Esto significa que la mayoría de los países con economías en desarrollo, en particular los países menos adelantados, no participan adecuadamente de los beneficios de las corrientes de IED. Por ello, en el Consenso de Monterrey se pone de relieve la importancia de los esfuerzos encaminados, entre otras cosas, a crear un clima transparente, estable y previsible para las inversiones de manera que los países puedan atraer entradas de capital productivo, o incrementarlas. También se subraya la necesidad de marcos normativos adecuados que contribuyan a crear un entorno propicio para las inversiones, ya sean extranjeras o internas.

59. El carácter de las políticas más convenientes dependerá de las características del país; en particular, los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo hacen frente a las limitaciones que imponen los ingresos bajos y los mercados reducidos y requieren medidas más enérgicas, en tanto que los países con economías débiles o inestables pueden verse en la imposibilidad de atraer corrientes sostenidas de inversiones extranjeras directas. La integración económica regional con otros países en desarrollo puede atenuar el efecto de esas limitaciones. Por lo general, la creación de un clima propicio y positivo para las inversiones ha resultado ser la mejor estrategia para la mayoría de los países, grandes y pequeños, desarrollados y en desarrollo.

60. No obstante, en un gran número de países el perfeccionamiento de los marcos normativos y la creación de un ambiente nacional más atrayente no han llevado por sí solos al incremento previsto de las entradas. En consecuencia, en el Consenso de Monterrey se recomienda también la adopción de medidas más proactivas, entre ellas la formación de asociaciones tanto en el ámbito privado como en el plano oficial y a nivel multilateral.

61. A este respecto, algunos países de origen de la inversión extranjera directa han comenzado a prestar más atención en sus políticas al impacto de la IED en el desarrollo, dirigiendo las inversiones, por ejemplo, a los países menos adelantados o a proyectos en localidades o sectores en que surtirán los mayores beneficios para el desarrollo. Ejemplo de esto es el Acuerdo de Cotonú entre la UE y el grupo de países asociados de Africa, el Caribe y el Pacífico, que se puso en efecto en abril de 2003. Este Acuerdo, sucesor de la Cuarta Convención de Lomé, comprende disposiciones detalladas relativas al fomento de la inversión, la financiación y el apoyo de las inversiones, y la garantía de las inversiones. Representa el conjunto más completo de normas aplicables al país de origen que se ha elaborado hasta la fecha a nivel internacional. Será importante, en consecuencia, observar y evaluar su aplicación.

62. Además, un gran número de países han suscrito tratados bilaterales de inversiones y acuerdos para evitar la doble tributación, dos instrumentos cuya posible importancia se reconoce en el Consenso de Monterrey. El objeto de los tratados sobre inversiones es dar seguridad a las inversiones extranjeras mediante disposiciones relativas a la compensación en caso de nacionalización o expropiación, al arreglo de controversias y a garantías para las transferencias de fondos. Los acuerdos para evitar la doble tributación se utilizan para asignar los ingresos imposables entre el país de origen y el de destino y reducir la incidencia de la doble tributación. Al término de 2002, había 2.099 tratados bilaterales de inversiones y 2.185 acuerdos

para evitar la doble tributación, suscritos en su mayoría por un país en desarrollo o con economía en transición.

63. Varias instituciones multilaterales siguen también ayudando a los países con economías en desarrollo o en transición a atraer inversiones extranjeras y beneficiarse de ellas. En el Consenso de Monterrey se hace referencia a la importancia de las garantías contra riesgos, como las que suministra el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones del Banco Mundial, en lo que atañe al apoyo para la inversión extranjera en el mundo en desarrollo, así como a la necesidad de programas más robustos de asistencia técnica y fomento de la capacidad, incluyendo programas relativos a marcos normativos para la inversión, a instituciones eficaces para el fomento de las inversiones y a estrategias de promoción sectorial. En el Consenso de Monterrey se toma nota también de la utilidad de las asociaciones de entidades públicas y privadas para facilitar las inversiones. Un buen ejemplo de ello es la asociación de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) con la Cámara de Comercio Internacional y el Consejo Consultivo de Inversiones, que ofrece un marco oficioso y flexible para la interacción entre ejecutivos de alto nivel de empresas comerciales y altos funcionarios gubernamentales encargados de asuntos relativos a las inversiones respecto de cuestiones relacionadas con la IED. Además, en algunos países el Banco Mundial y el FMI han prestado asistencia para el establecimiento de consejos consultivos de inversiones a nivel nacional.

64. Algunos países que han fomentado con éxito las entradas de IED no han visto materializarse los beneficios para el desarrollo que esperaban. Cuando las empresas multinacionales crean inversiones productivas que forman parte de una cadena de abastecimiento geográficamente diversificada, las actividades de investigación y desarrollo pueden mantenerse en el país de origen del inversor, en tanto que las diversas etapas de la producción tienen lugar en múltiples dependencias localizadas en otros países. Las inversiones externas que atrae la disponibilidad de mano de obra barata para la exportación de artículos armados en el país con productos semiterminados importados a menudo entrañan poco valor añadido en el país, una exigua transferencia de tecnología, y un escaso aumento de la productividad laboral. Por lo tanto, las políticas nacionales deben proveer incentivos para que la IED involucre los niveles más elevados posibles de transferencia de tecnología y de valor añadido en el país.

65. En este contexto, en el Consenso de Monterrey se señala la posible utilidad de establecer mecanismos de consulta entre las organizaciones financieras internacionales o regionales y los gobiernos y también entre los sectores privados de los países de origen y de destino. Tales mecanismos pueden reducir la incertidumbre respecto de las políticas y prioridades de las partes y mejorar el ambiente económico para las inversiones. El establecimiento de órganos de fomento de las inversiones en muchos países, y la función esencial que se les ha encomendado en cuanto a mejorar las comunicaciones con el sector privado, son testimonio del creciente reconocimiento de la importancia de los mecanismos eficaces de consulta.

**66. Los países en desarrollo y con economías en transición y sus copartícipes bilaterales y multilaterales en el desarrollo deberían integrar más estrechamente sus esfuerzos para perfeccionar los marcos normativos para la inversión con políticas nacionales tendientes a lograr un crecimiento económico más vigoroso, remediar las deficiencias institucionales y de mercado, y realzar la capacidad**

**local. Las partes en convenios bilaterales y regionales sobre inversiones y en acuerdos para evitar la doble tributación deberían prestar mayor atención a las dimensiones de éstos que inciden en el desarrollo. Se requieren más análisis para definir nuevas medidas proactivas en los países de origen y de destino para atraer inversiones extranjeras directas que incrementen la transferencia de tecnología, beneficien indirectamente a la industria nacional, y acrecienten el valor añadido de las exportaciones para el país.**

67. En el Consenso de Monterrey se insta al sector empresarial a tener en cuenta no sólo los resultados económicos y financieros de sus operaciones mercantiles sino también sus consecuencias para el desarrollo. Esta materia fue tema importante del *International Business Forum* que se celebró en Monterrey en conjunción con la Conferencia bajo los auspicios de un comité coordinador de interlocutores empresariales asociados con el proceso de financiación del desarrollo. Entre los integrantes del comité se contaban la Cámara de Comercio Internacional, el Consejo Empresarial para las Naciones Unidas y el Foro Económico Mundial. Varias iniciativas propuestas en el *Forum* se hallan actualmente en curso, y se informa regularmente sobre su marcha a las delegaciones en Nueva York.

68. Los participantes empresariales y los representantes gubernamentales que asistieron a la Conferencia de Monterrey formularon diversas propuestas tendientes a promover la financiación de las inversiones en los países en desarrollo y los países con economías en transición, que se están llevando a efecto ahora con el apoyo y el estímulo de los países donantes y las organizaciones multilaterales. Las inversiones deben contribuir al desarrollo sostenible de esos países, por ejemplo, llevando agua, energía eléctrica y servicios educacionales y sanitarios a la población, y en particular a los pobres. Los dirigentes empresariales y las autoridades gubernamentales deben seguir buscando la mejor forma de definir oportunidades de este tipo para la inversión extranjera directa, garantizar la financiación y ejecutar proyectos apropiados. Además, deben considerar los medios por los que la comunidad empresarial internacional puede contribuir a acrecentar las corrientes de inversión hacia los países que más la necesitan, en particular los de Africa.

69. Como ejemplo de estas iniciativas cabe citar la propuesta creación de una serie de fondos regionales destinados expresamente a servir de capital de riesgo. En el mismo orden de cosas, se está estableciendo un grupo de estudio de expertos sobre financiación de la infraestructura en países en desarrollo (que tuvo origen en una propuesta presentada durante la Conferencia de Monterrey), integrado por representantes de círculos empresariales y del sector oficial, para tratar los riesgos vinculados a la inversión internacional privada en proyectos de infraestructura, que según se definieron en el decenio de 1990 son más graves que lo previsto. Se empleará la tecnología de Internet para facilitar las consultas periódicas entre los expertos que integrarán el grupo. Aún más, esta misma tecnología puede utilizarse también para hacer más eficaz la celebración de otras consultas, por ejemplo, entre gobiernos e inversores en todo el mundo. A estos efectos, el centro mundial de intercambio de información, propuesto igualmente por participantes empresariales en la Conferencia de Monterrey, se está ampliando de manera de incluir redes de acceso limitado de gobiernos e inversores en Internet para facilitar las comunicaciones.

70. En un plano más general, la Secretaría está considerando conjuntamente con algunas de las principales agrupaciones empresariales la posibilidad de establecer varios grupos estructurados de composición múltiple, integrados por representantes

del sector empresarial, los gobiernos, los círculos académicos y organizaciones de la sociedad civil, para que se ocupen de una selección de temas pertinentes en una serie de seminarios a lo largo de uno o dos años y presenten sus conclusiones en el proceso intergubernamental de seguimiento de la financiación para el desarrollo, así como ante otras entidades interesadas. Se prevé que en las consultas que los gobiernos celebrarán con el sector empresarial el 28 de octubre de 2003 se les presentarán informes sobre estas ideas e iniciativas y otras de carácter similar.

**71. Los donantes públicos y privados y las organizaciones internacionales deberían considerar la posibilidad de respaldar nuevas propuestas tendientes al estudio de mecanismos innovadores para movilizar información y recursos para la inversión extranjera. Igualmente, deberían considerarse propuestas encaminadas a apoyar la financiación externa de empresas pequeñas y medianas mediante obligaciones y valores. La Oficina de Financiación para el Desarrollo, de las Naciones Unidas, en cooperación con la UNCTAD, el PNUD y otras importantes instituciones interesadas, podría servir de centro de coordinación para la recepción y distribución de dichas propuestas. Además, la Oficina de Financiación para el Desarrollo, en cooperación con el Fondo de las Naciones Unidas para la Colaboración Internacional y la nueva Comisión para el Sector Privado y el Desarrollo, del PNUD, promoverá las consultas con fundaciones y empresas del sector privado a fin de examinar medios innovadores para integrar consideraciones sociales importantes en los programas pertinentes de cooperación e inversión.**

72. En el Consenso de Monterrey se subraya la importancia de promover la adopción de medidas en los países de origen y de destino para hacer más transparentes las corrientes financieras y mejorar la información de que se dispone al respecto. En este sentido, el FMI ha realzado su capacidad para observar y analizar las tendencias en los mercados financieros internacionales, y ha comenzado a publicar trimestralmente el *Informe sobre la estabilidad financiera mundial* con objeto de suministrar evaluaciones más frecuentes de los mercados financieros mundiales y tratar la financiación de mercados emergentes en un contexto mundial.

73. Además, no obstante los considerables esfuerzos que han desplegado los gobiernos y las organizaciones internacionales, en particular el FMI, el Banco Mundial, el Banco de Pagos Internacionales y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), así como la UNCTAD y las comisiones regionales, para mejorar las estadísticas financieras internacionales, aún subsisten grandes lagunas. Por ejemplo, cuando se suman las balanzas de pagos en cuenta corriente de todos los países del mundo, el superávit mundial debería ser igual al déficit mundial. En lugar de ello, desde 2000 las cifras han registrado todos los años un déficit mundial de más de 130.000 millones de dólares de los EE.UU. La información menos fiable es la que se refiere a las corrientes financieras a corto plazo y los ingresos devengados de ellas, y es preciso mejorarla porque las corrientes a corto plazo volátiles son un factor central de la inestabilidad financiera internacional. Cualquier avance en esta materia contribuiría también a incrementar la fiabilidad de la información sobre los montos de activos externos y los niveles de deuda.

74. A este respecto, el examen de dos actividades ya en marcha del FMI, la Iniciativa sobre normas relativas a los datos y el Programa de evaluación de los centros financieros extraterritoriales, ofrece una oportunidad para recomendar medidas de mejoramiento, incluida la prestación de asistencia técnica a países en desarrollo y

países con economías en transición para que refuercen la reunión y el análisis de datos sobre las corrientes financieras, fortalezcan la observación de las instituciones con elevado endeudamiento en países de origen, y mejoren la presentación de información sobre los mercados internacionales y locales de instrumentos derivados.

75. Las autoridades responsables de formular las políticas, los inversores y el público en general deben tener acceso fácil a todas las estadísticas y la información sobre normas que sean pertinentes. Si bien los gobiernos y las principales organizaciones financieras internacionales han logrado importantes avances en cuanto a poner un mayor volumen de información a disposición del público inversor, es esencial garantizar que la información sea correcta y merezca la confianza de los participantes en el mercado. Se han emprendido varias iniciativas privadas tendientes a complementar las fuentes oficiales de información, entre ellas el portal de Web del centro mundial de intercambio que se menciona en el párrafo 69 más arriba.

**76. El acceso a información financiera fiable es crucial para la adopción de decisiones acertadas en los sectores público y privado, pero la disponibilidad de dicha información es insuficiente. Las organizaciones financieras internacionales, en cooperación con la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas, según procediese, deberían intensificar los esfuerzos por mejorar la reunión y difusión de datos financieros internacionales. En los planos nacional e internacional es preciso dedicar más recursos y asistencia técnica a las actividades estadísticas. Es necesario dar aliento y apoyo a nuevas iniciativas para la difusión de información.**

77. En el Consenso de Monterrey se acogieron con beneplácito los esfuerzos para promover el espíritu cívico en los círculos empresariales. Entre ellos, la Iniciativa del Pacto Mundial pretende contribuir a una economía mundial más sostenible e incluyente integrando al comportamiento empresarial principios universales relativos a los derechos humanos, al trabajo y al medio ambiente, en particular mediante la creación de redes nacionales atentas a las circunstancias y necesidades locales. Hasta junio de 2003, la Iniciativa se había puesto en marcha en más de 50 países, principalmente del mundo en desarrollo, creándose así estructuras nacionales en que diversas partes interesadas de la sociedad intervienen para atender a necesidades locales. En los últimos años se han intensificado también otros esfuerzos para definir las responsabilidades de las empresas transnacionales. La sociedad civil, las organizaciones internacionales y las propias empresas transnacionales han formulado iniciativas. Por regla general, las diversas normas de buen comportamiento cívico de las empresas se están consignando en instrumentos o códigos voluntarios de varios tipos.

#### **IV. El comercio internacional como promotor del desarrollo**

78. Por efecto de medidas tales como la liberalización de la política comercial a nivel mundial, y la puesta en práctica de políticas acertadas de ajuste estructural, a lo largo del último decenio el comercio mundial ha crecido a un ritmo más acelerado que la producción mundial. Los países en desarrollo han intervenido activamente en este proceso, y en 2001 su participación en las exportaciones mundiales alcanzó a más del 30%. Sin embargo, numerosos países en desarrollo, en particular los menos adelantados y los que dependen de productos básicos, siguen marginados en el sistema comercial. Las exportaciones de muchos países en desarrollo siguen

consistiendo mayoritariamente en productos con escaso valor añadido en el país y poco contenido tecnológico. Además, la persistencia de barreras impuestas a sus exportaciones por los países importadores limitan su capacidad para hacer efectiva la contribución potencial del comercio al proceso de desarrollo. Asimismo, siguen siendo vulnerables a la volatilidad de los ingresos externos derivados del comercio y los trastornos relacionados con el comercio exterior. En el Consenso de Monterrey se subraya la función que pueden desempeñar las políticas internacionales en el alivio de esta situación.

### **Negociaciones actuales en la Organización Mundial del Comercio**

79. Al situar el desarrollo en el centro de las negociaciones comerciales multilaterales, el programa de trabajo de Doha, aprobado en la Cuarta Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC), brinda una importante plataforma para los esfuerzos por incrementar la capacidad de los países en desarrollo para beneficiarse de la participación en el sistema mundial de comercio. Los países tienen un interés común en el éxito del programa, que debe quedar concluido el 1º de enero de 2005. Es preciso aprovechar plenamente esta oportunidad.

80. La integración efectiva y válida de los intereses y las preocupaciones de los países en desarrollo y los países con economías en transición en las disciplinas y el funcionamiento del sistema comercial multilateral es parte esencial del programa de trabajo de Doha. No obstante, la mayoría de los plazos preparativos que se establecieron para la Quinta Conferencia Ministerial de la OMC, que se celebrará en Cancún en septiembre del presente año, no se cumplieron. Si bien las negociaciones sobre servicios alcanzaron las etapas de las ofertas y peticiones, la participación de los países en desarrollo, en especial los países menos adelantados, fue limitada. También se tropezó con dificultades en el logro de un consenso sobre las modalidades para el trato especial de los países menos adelantados en las negociaciones sobre servicios.

81. En el Consenso de Monterrey se pone de relieve la necesidad urgente de mejorar y hacer más previsible el acceso de las exportaciones de los países en desarrollo a todos los mercados. En la Declaración de Doha, los Ministros convinieron en celebrar negociaciones que tienen por fin lograr, por medios que deberán acordarse, la reducción o, si es procedente, la eliminación de los aranceles, incluso las crestas arancelarias, los aranceles elevados y la escalada de aranceles, así como las barreras no arancelarias, en particular a los productos de exportación de interés para los países en desarrollo. También se dispuso que las negociaciones debían abarcar todos los productos sin exclusiones a priori, y que en ellas se debían tener en cuenta cabalmente los intereses y las necesidades especiales de los países en desarrollo, incluidos los países menos adelantados.

82. La protección arancelaria sigue obstaculizando en forma desproporcionada las exportaciones de los países en desarrollo. El 60% de las importaciones sujetas a crestas arancelarias en los Estados Unidos, la Unión Europea, el Japón y el Canadá provienen de países en desarrollo. En el sector agrícola, los aranceles que imponen los países industriales a las exportaciones de los países en desarrollo alcanzan un promedio de entre 25 y 30%, en tanto que para otros países industrializados el promedio es 15%. El nivel de los subsidios y la asistencia interna para la agricultura en los países desarrollados, que dejan en una situación de desventaja competitiva a los países en desarrollo, supera los 300.000 millones de dólares. Se ha calculado que la

eliminación de las restricciones al comercio agrícola podría por sí sola incrementar en 400.000 millones de dólares los ingresos de los países en desarrollo de aquí al año 2015.

83. Además, sólo el 20% de los productos incorporados a las reglas de la OMC en las tres primeras fases (1995-2001) del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido estaban sujetos a cupos, de manera que la eliminación de los cupos a que está sujeto el 80% restante del comercio se dejó para fines de 2004. Las dificultades que presenta el acceso a los mercados pueden verse exacerbadas también por el abuso de medidas antidumping, normas técnicas, medidas sanitarias y fitosanitarias, normas de origen y subsidios. Las normas de origen siguen siendo excesivamente complejas y diversas, y los sistemas preferenciales van acompañados de tantas condiciones y consideraciones técnicas que su utilización amedrenta a los exportadores de los países en desarrollo.

84. La contribución que aportan los servicios a los ingresos de exportación de los países en desarrollo sigue limitándose en la mayoría de los casos al suministro de servicios de bajo nivel de especialización y alta densidad de mano de obra. Es preciso que en las negociaciones que se celebran con arreglo al Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) se aborden los impedimentos a la circulación de personas físicas a través de las fronteras con el fin de suministrar servicios. En varios otros sectores podrían adoptarse políticas encaminadas a alentar la expansión de las exportaciones de servicios de los países en desarrollo, incluyendo la aplicación efectiva del artículo IV del AGCS, en particular por medio del acceso de los países en desarrollo a la tecnología, las vías de distribución y las redes de información, y la liberalización del acceso a los mercados en sectores de servicios y modalidades de suministro. Las medidas de liberalización con arreglo al AGCS deberían comprender también resguardos para garantizar el pleno acceso de los pobres a los servicios esenciales, y conforme al artículo IX.2 los países en desarrollo disponen de flexibilidad para liberalizar menos sectores e imponer condiciones de acceso a los proveedores de servicios extranjeros.

85. En el sector agrícola, sigue siendo motivo de preocupación generalizada la magnitud de las erogaciones presupuestarias que se destinan a la protección de la agricultura en países desarrollados. En junio de 2003, la Unión Europea aprobó modificaciones a la Política agrícola común con el propósito principal de romper el nexo entre los subsidios y la producción. En efecto, se requieren reducciones precisas y de plazo fijo encaminadas a la eliminación gradual de todas las formas de subsidio a la exportación. Muchos han subrayado la necesidad de modificar las normas que rigen los subsidios internos con el fin de procurar que se preste asistencia a los agricultores de los países desarrollados de una manera programada, transparente y eficiente, que no distorsione el comercio. No obstante, habrá que prestar atención también a la posibilidad de que los subsidios internos no deformantes (de la caja verde), que se suponen independientes de los precios y la producción, provoquen distorsiones en los mercados internacionales que entorpezcan las exportaciones de los países en desarrollo.

**86. Es esencial que en la ejecución del programa de trabajo de Doha se siga asignando alta prioridad a mejorar el acceso de las exportaciones de bienes y servicios de los países en desarrollo a los mercados. Es de importancia crítica dar efecto al Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido en su integridad y dentro de los plazos previstos, lo que constituiría una manifestación trascendente de la**

**voluntad internacional. Hace falta también un acceso más significativo a los mercados con respecto a sectores y modalidades del suministro de servicios por parte de países en desarrollo, incluido el desplazamiento temporal de personas físicas. Los subsidios y el apoyo a la agricultura que impiden la importación competitiva de productos de los países en desarrollo son incompatibles con el sentir de la Conferencia de Monterrey y deben reducirse, incluidos los que no son actualmente objeto de compromisos de la OMC, y deberían eliminarse los subsidios a las exportaciones. Todos los países deben ejercer la mayor moderación en la aplicación de acciones correctivas y normas o reglas comerciales a fin de que éstas no tengan el efecto de barreras al comercio.**

87. Un acceso mayor y más efectivo a los mercados sólo podrá contribuir a la financiación para el desarrollo si los países tienen una capacidad de producción de exportaciones suficiente para competir con eficiencia en los mercados extranjeros. En los estudios de la dimensión de desarrollo del comercio se debe considerar también la creación del entorno normativo necesario para respaldar la adopción de medidas tendientes a aumentar la competitividad mediante el apoyo a vinculaciones tecnológicas y productivas apropiadas entre las actividades de exportación y la economía nacional. El objetivo debe ser no sólo garantizar el acceso a los mercados internacionales existentes, sino también afianzar la capacidad para abrir nuevos mercados para la exportación mediante la creación y aplicación de nuevas tecnologías de proceso y de producto. De particular importancia a este respecto es la consideración de los costos que impone el Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio a los países en desarrollo que intentan importar tecnología para incrementar su capacidad de exportación. Igualmente esencial es que se logren avances en la aplicación del párrafo 6 de la Declaración de Doha, relativo al Acuerdo citado antes, en el que se procura facilitar el suministro de medicamentos a los países en desarrollo a costos que puedan solventar.

**88. La consideración de la dimensión del desarrollo en las políticas comerciales debería abarcar la posible utilización del Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio para reducir los costos de las importaciones de tecnología destinadas a incrementar la productividad de las estructuras nacionales de producción y la disponibilidad y competitividad de las exportaciones de los países en desarrollo. En este mismo contexto, debería considerarse de qué manera el Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio podría propiciar sectores tecnológicamente dinámicos de producción interna y exportación.**

89. En el Consenso de Monterrey se reitera la decisión consignada en la Declaración de Doha al efecto de que las disposiciones sobre trato especial y diferenciado para los países en desarrollo en los acuerdos comerciales se examinarían con miras a reforzarlas y hacerlas más precisas, eficaces y operativas. En el curso de las negociaciones, los países en desarrollo han presentado 88 propuestas relativas a diversos aspectos de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado; sin embargo, varios plazos fijados para el proceso preparatorio en esta materia han vencido sin que se hayan concluido los trabajos previstos.

**90. Es preciso configurar un conjunto de disposiciones sobre trato especial y diferenciado para los países en desarrollo en la política comercial, que sea de base amplia y orientado hacia el desarrollo, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones: aplicación amplia de las políticas de nación más favorecida y**

**de no discriminación, aceptándose que no haya una reciprocidad plena en las negociaciones; calibración de las disciplinas en forma proporcional a las necesidades y la capacidad de los países en desarrollo en lo relativo al comercio, las finanzas y el desarrollo; flexibilidad suficiente con respecto a cuestiones internas y acuerdos relacionados con el comercio; mayor estabilidad, seguridad y previsibilidad del trato especial y diferenciado; acceso preferencial a los mercados; consideración especial por parte de los países desarrollados previa a la aplicación de medidas de defensa comercial contra países en desarrollo; plena consideración de las dimensiones de desarrollo en las cuestiones nuevas e incipientes; y el suministro de recursos suficientes a los países en desarrollo para financiar los costos de aplicación y los subsiguientes ajustes resultantes de acuerdos comerciales multilaterales.**

### **Políticas de apoyo para los países menos adelantados**

91. Si bien la participación de los países menos adelantados en el comercio mundial sigue siendo marginal, varios países desarrollados han adoptado recientemente medidas normativas para extender el alcance de sus esquemas autónomos de comercio preferencial para países menos adelantados en cuanto a los productos que abarcan, y ampliar sus preferencias y mejorar sus normas de origen, avanzando así hacia un acceso a los mercados libre de derechos y de cupos. Entre éstas se cuentan la iniciativa “Todo menos armas” de la Unión Europea, la Ley sobre Crecimiento y Oportunidad en Africa de los Estados Unidos y el mejoramiento de los regímenes del sistema generalizado de preferencias por parte del Canadá y el Japón. No obstante, las normas de origen rigurosas, los complejos procedimientos documentales y otras prácticas restringen la utilización efectiva de estos sistemas por los países menos adelantados. Por otra parte, varios países en desarrollo han dispuesto preferencias comerciales para los países menos adelantados, primordialmente dentro del contexto de sus arreglos comerciales regionales.

92. Si bien 29 países menos adelantados que eran partes contratantes en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio pasaron a ser miembros de facto de la OMC, otros han tenido que negociar su ingreso a esta organización. A la fecha, 10 países menos adelantados están negociando el ingreso, y unos pocos han alcanzado una etapa avanzada en el proceso. El procedimiento de ingreso es oneroso, y en muchos casos las condiciones que se imponen a los países menos adelantados que ingresan en cuanto a obligaciones de liberalización comercial y modificaciones normativas no han guardado proporción con su capacidad para cumplirlas. Por ello, en diciembre de 2002 el Consejo General de la OMC aprobó procedimientos para facilitar el ingreso de los países menos adelantados y formuló algunas directrices para que los miembros de la OMC las tuvieran en cuenta al pedir compromisos de liberalización a los países menos adelantados que solicitaban el ingreso.

93. En el marco de diversos programas bilaterales y multilaterales se llevan a cabo proyectos de asistencia técnica y de fomento de la capacidad relacionados con el comercio; varios de esos programas, entre ellos el Marco Integrado y el Programa Integrado Conjunto de Asistencia Técnica (JITAP) se hallan actualmente en proceso de revitalización. En su forma remodelada, el Marco Integrado, en cuya aplicación colaboran la UNCTAD, la OMC, el Centro de Comercio Internacional (CCI) de UNCTAD/OMC, el Banco Mundial, el FMI y el PNUD, apunta a integrar el comercio en los planes nacionales de desarrollo o las estrategias de lucha contra la pobreza de los países menos adelantados, y facilitar la prestación coordinada de asistencia

técnica relacionada con el comercio para atender a necesidades definidas por los países menos adelantados, incluido el fomento de la capacidad de oferta. El JITAP, que ejecutan conjuntamente el CCI, la UNCTAD y la OMC, tiene por fin fomentar la capacidad humana, institucional, normativa y de exportación de los países africanos a medida que se integran al sistema comercial multilateral. El memorando de entendimiento suscrito recientemente por la OMC y la UNCTAD facilitará aún más la colaboración en esas materias.

**94. Es necesario consolidar y hacer más previsibles los regímenes de acceso preferencial a los mercados para los países menos adelantados. Los países desarrollados deberían mejorar sus preferencias comerciales en cuanto al número de productos abarcados y la amplitud de la preferencia, y atenuar las medidas que restringen la aplicabilidad de las preferencias comerciales. Los países en desarrollo que han dispuesto preferencias comerciales para los países menos adelantados deberían seguir mejorándolas. La política aprobada por el Consejo General de la OMC para facilitar el ingreso de los países menos adelantados a la organización mediante la formulación de directrices para la simplificación y racionalización de los procedimientos debería aplicarse íntegramente. En el marco de programas multilaterales de asistencia técnica se debería prestar mayor apoyo y asistencia a los países menos adelantados, así como a otros países en desarrollo y países con economías en transición, que han iniciado el procedimiento de ingreso.**

#### **Otras cuestiones relativas a la política comercial**

95. En el Consenso de Monterrey se pone de relieve la necesidad de mitigar las consecuencias del bajo nivel y la volatilidad de los ingresos derivados de la exportación de productos básicos. No obstante los avances logrados en los últimos decenios en la diversificación de las exportaciones de muchos países en desarrollo, no menos de 38 países en desarrollo dependen de un solo producto básico para más del 50% de sus ingresos de exportación, en tanto que 48 países dependen de sólo dos productos. La fluctuación de los precios no se ha atenuado en los últimos años, y el nivel de los precios de algunos productos básicos importantes ha declinado apreciablemente. Por ejemplo, los productores de café perciben hoy aproximadamente una tercera parte del precio que obtenían a mediados del decenio de 1990. En algunos casos, la volatilidad de los precios ha sido consecuencia de las proyecciones excesivamente optimistas que han recibido los productores con respecto a la expansión potencial de los mercados, de las reacciones procíclicas de los productores a la volatilidad de los precios, o de perturbaciones provocadas por conflictos internos. Para los gobiernos y las empresas, el tratamiento de las fluctuaciones de los precios de los productos básicos es una tarea amedrentante, en la que, entre otras cosas, se debe prestar más atención a los ajustes de la oferta.

**96. Puesto que el comercio de productos básicos sigue siendo una fuente esencial de recursos para el desarrollo, se debería prestar atención a: a) la atenuación de las consecuencias de las reducciones temporales de los ingresos, incluso mediante servicios del FMI, así como a través de instrumentos basados en el mercado tales como la creación de mercados de futuros en los países productores; b) la adopción de medidas para equilibrar la oferta de productos básicos de importancia clave con la expansión potencial de los mercados; y c) la ejecución de programas de diversificación de la producción y facilitación del comercio. Los gobiernos deberían considerar también la posibilidad de entablar diálogos**

**con las empresas respecto de medidas para dar apoyo a las fuerzas del mercado capaces de mejorar las perspectivas para incrementar los ingresos de la exportación de productos básicos y diversificar las exportaciones de los países en desarrollo.**

97. Al presente, más de la mitad del comercio mundial se lleva a efecto en el marco de arreglos comerciales regionales, ya sea existentes o proyectados, lo que ha sido consecuencia de la aceleración de la creación de tales arreglos y de la expansión y el afianzamiento de las zonas de libre comercio o uniones aduaneras existentes. Hasta diciembre de 2002, se había notificado a la OMC de más de 250 acuerdos, de los que 130 se habían suscrito con posterioridad a enero de 1995. Como resultado de este fenómeno, no menos de 146 miembros de la OMC son partes en por lo menos un arreglo comercial regional. El programa de trabajo de Doha sobre normas relativas a arreglos comerciales regionales tiene por fin esclarecer y mejorar, entre otras cosas, los procedimientos de examen de los arreglos de manera de hacer más eficaz la verificación de la compatibilidad con la OMC, con lo que se reduciría el riesgo inherente a los arreglos regionales discriminatorios y se impediría la expansión de éstos.

98. Muchos de los arreglos regionales y subregionales de cooperación e integración económicas, así como también algunos arreglos interregionales, tienen una amplia variedad de objetivos económicos, políticos y sociales y de enfoques multisectoriales, incluida la formación de un entorno consolidado para el comercio y la inversión. En el marco de muchos arreglos comerciales Sur-Sur se ha acelerado la liberalización del comercio de bienes y se ha comenzado a abordar la liberalización del comercio de servicios. Algunos han alcanzado de lleno el carácter de uniones aduaneras, con la adopción de un arancel externo común. Para muchos países, el éxito de la integración regional puede servir de trampolín para una integración activa y gradual en la economía mundial. Los arreglos comerciales regionales y subregionales son también elementos de la posible solución de los problemas a que hacen frente los países en desarrollo insulares y sin litoral, en cuanto facilitan el comercio con los países vecinos y eliminan las barreras al tránsito. Por todo esto, es importante que los países en desarrollo y los países con economías en transición sigan examinando los beneficios y los costos de la ampliación de los sistemas de integración comercial.

99. El período de sesiones en que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo celebrará su cuadragésimo aniversario (UNCTAD XI), que tendrá lugar en Brasil en junio de 2004, ofrecerá una oportunidad importante para evaluar las actividades de seguimiento del Consenso de Monterrey en los sectores de la política comercial internacional y el desarrollo. Puesto que se celebrará seis meses antes de la conclusión del proceso de Doha, será un foro crucial para evaluar los resultados probables de éste, así como las medidas de política comercial adoptadas fuera del marco de la OMC. Se podrán definir allí las actividades de colaboración que se requerirán con respecto a cuestiones relacionadas con el comercio y sus consecuencias para la financiación para el desarrollo, y se podrá afianzar la coherencia de los programas pertinentes de cooperación multilateral y bilateral.

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

100. La Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo se celebró en un momento crítico en la historia de la asistencia internacional para el desarrollo. En 2000, los dirigentes políticos del mundo habían aprobado la Declaración del Milenio, con lo que habían realizado sus ambiciones de desarrollo. Fijaron allí un conjunto de metas que han pasado a llamarse los Objetivos de Desarrollo del Milenio; sin embargo, la asistencia oficial para el desarrollo (AOD), como proporción del ingreso de los países donantes, se hallaba en el nivel más bajo registrado hasta entonces.

101. Con el Consenso de Monterrey no sólo se pretende poner atajo a la tendencia descendente de la ayuda, sino también crear un clima nuevo y revitalizado de cooperación internacional para el desarrollo. Los elementos fundamentales de la estructura y el funcionamiento de la nueva arquitectura que se prevé para la asistencia son los conceptos de asociación y responsabilidad mutua. Los países desarrollados y en desarrollo han de compartir la responsabilidad respecto de la introducción de las reformas necesarias, creándose a través de los esfuerzos de ambas partes un círculo virtuoso de progreso acelerado hacia el desarrollo y hacia las metas y los objetivos convenidos a nivel internacional. Si bien los progresos han sido irregulares, se han podido observar avances en tres frentes principales: la mayor concentración de la asistencia para realzar su eficacia; el mejoramiento de la eficiencia de la ayuda mediante una mayor armonización y coherencia; y el aumento del volumen global de la asistencia.

### **Concentración de la asistencia para realzar su eficacia**

102. Los actuales debates internacionales sobre la concentración de la asistencia giran en torno a tres temas fundamentales: a) una mejor asignación de prioridades a los problemas de manera de encauzar la asistencia hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio, incluidas las iniciativas de apoyo conexas tales como el fomento de la capacidad nacional para una mejor gestión de los gastos públicos; b) una definición más esmerada de las estrategias operacionales con objeto de escoger los enfoques normativos más convenientes para un propósito particular en circunstancias determinadas; c) una mayor “selectividad” entre los países a fin de centrar la asistencia en los más pobres y más vulnerables, a la vez que se refuerza la acción de los países de mejor desempeño.

103. Se prevé que la preparación de documentos de estrategia de lucha contra la pobreza ha de constituir un vehículo importante para orientar la asistencia hacia problemas y objetivos fundamentales de los países de ingreso bajo. Si bien se observa ahora un mayor reconocimiento de la importancia de la especificidad y la diversidad nacionales, en un número cada vez mayor de documentos de estrategia de lucha contra la pobreza se intenta prestar atención especial a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y las instituciones financieras internacionales y otros organismos multilaterales de desarrollo están utilizando cada vez más estos documentos como instrumentos para la adopción de decisiones. Por ejemplo, influyen en las decisiones relativas al Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza, del FMI, en la formulación de las estrategias de asistencia a los países del Banco Mundial, y en el acceso a los recursos de la Asociación Internacional de Fomento (AIF), que es el servicio de préstamos en condiciones favorables del Banco

Mundial, así como en las operaciones de la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados, y en la formulación de las evaluaciones comunes para los países y los Marcos de Asistencia para el Desarrollo, de las Naciones Unidas.

104. Además, el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE está considerando las formas en que los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza pueden ayudar a orientar los programas bilaterales de asistencia para el desarrollo. De hecho, la mayoría de los países industriales ya han remodelado sus políticas de asistencia bilateral para alinearlas mejor con las preocupaciones reflejadas en los Objetivos de Desarrollo del Milenio y las estrategias de lucha contra la pobreza que los propios países han definido. Lo mismo vale para la Comisión Europea. Como se hizo evidente también en la Cumbre del Grupo de los Ocho celebrada en Evian-les-Bains, Francia, en junio de 2003, en el plano de las políticas hay una firme, y todavía creciente, adhesión al propósito de situar los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el centro mismo de los esfuerzos en pro del desarrollo.

105. Los informes sobre los avances logrados hacia la consecución de los objetivos de desarrollo de la Declaración del Milenio, los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza y los documentos de política conexos a menudo sirven de foco para iniciativas de bancos y organismos regionales de desarrollo. Por ejemplo, el Banco Asiático de Desarrollo, reconociendo que dos terceras partes de la población pobre del mundo vive en Asia, y que en ella hay un gran número de mujeres, estableció recientemente el Fondo de cooperación para el género y el desarrollo con el fin de impulsar el progreso hacia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en la mayoría de los cuales hay dimensiones sexiespecíficas.

106. La especificación de las iniciativas y la financiación apuntadas hacia problemas definidos refleja una mejor asignación de prioridades en la asistencia. Por ejemplo, el Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria ayuda a dirigir asignaciones de ayuda hacia algunos de los problemas sanitarios mundiales más apremiantes. La iniciativa Educación para Todos podría servir igualmente para este propósito, como también podrían hacerlo otros fondos fiduciarios temáticos que se han establecido en los últimos tiempos. Las condiciones de los fondos fiduciarios plantean, sin embargo, un nuevo reto: requieren que se preste más atención a asegurar que haya una interacción apropiada entre las iniciativas mundiales y regionales y la acción de los programas con base en los países.

107. Como se reconoce en el Consenso de Monterrey, un aspecto importante de la definición de puntos de entrada estratégicos para la asistencia es la consideración de oportunidades para crear asociaciones con agentes no estatales, en particular la sociedad civil y el sector empresarial. La creciente aceptación de esto se hizo evidente, por ejemplo, en el gran número de asociaciones que quedaron convenidas en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Johannesburgo, Sudáfrica, en 2002. Unas 500 propuestas se presentaron a la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible, de las que se han aprobado más de la mitad.

108. La cooperación regional puede también realzar la eficacia de la asistencia. Con respecto a determinados objetivos, es a veces aconsejable que los países en desarrollo formen alianzas y emprendan iniciativas comunes para facilitar la internalización de externalidades regionales o explotar economías de escala o de alcance. Por ejemplo, este tipo de amalgamación de esfuerzos podría ser la estrategia acertada para facilitar la disponibilidad de medicamentos para luchar contra la malaria o resolver problemas relativos al aprovechamiento de recursos hídricos transfronterizos. Así,

es posible que a veces la mejor forma de utilizar la ayuda sea a través de iniciativas regionales o mundiales.

109. El establecimiento de prioridades claras para la asistencia y la formulación de estrategias para aplicarlas constituyen instrumentos importantes para asignar la ayuda. No obstante, no se sabe bien en qué medida las corrientes de asistencia se han atendido a las prioridades establecidas en las nuevas políticas y a las nuevas estrategias, ya que en muchos casos las estrategias se hallan todavía en preparación. Además, pese a los esfuerzos para realzar la identificación de los países con los planes de desarrollo, el proceso sigue siendo dirigido en gran medida por los donantes. Es esencial que la asociación destinatario/donante se base en una estrategia nacional de desarrollo formulada por el país receptor.

**110. Los países receptores y los donantes multilaterales y bilaterales deberían desplegar nuevos esfuerzos para realzar y afianzar la propiedad nacional de los programas de asistencia para el desarrollo. Los países receptores deberían formular sus estrategias nacionales de desarrollo en consulta, según correspondiese, con la sociedad civil y el sector empresarial. Cuando así se solicitase, los donantes deberían prestar ayuda en la formulación de las estrategias. Los donantes multilaterales y bilaterales deberían alinear sus programas de asistencia con las estrategias nacionales de desarrollo.**

111. La destinación de recursos a países que han dado pruebas de su voluntad para reformar sus políticas y luchar contra la pobreza puede aumentar la eficacia de la ayuda. Cada vez más, la asistencia para el desarrollo está adquiriendo el carácter de un sistema basado en incentivos, que tiene el efecto no tanto de empujar los esfuerzos nacionales en pro del desarrollo como de atraerlos hacia adelante. No obstante, la asistencia centrada también ha llevado a primer plano el reto de la equidad mundial, puesto que sigue habiendo plena justificación para la cooperación internacional en pro del desarrollo con varios países que siguen haciendo frente a graves obstáculos en el camino hacia el crecimiento económico y el desarrollo sostenible. No se deben desatender las situaciones de este tipo. Por el contrario, requieren máxima atención. Es vital que se sigan poniendo en marcha a la vez programas de asistencia al desarrollo para países “acelerados” y programas de ayuda para países que todavía no han iniciado un avance sostenido hacia el desarrollo.

#### **Incremento de la eficiencia de la ayuda mediante una mayor armonización y coherencia**

112. Como se demuestra en las diversas recomendaciones del Consenso de Monterrey sobre modalidades y procedimientos de asistencia, cada vez hay más acuerdo respecto del conjunto de medidas que se requieren para promover la doble meta de aumentar la eficiencia y la sostenibilidad de la ayuda. En particular, la racionalización de los procedimientos de desembolso de la asistencia contribuirá a reducir los costos de transacción de la entrega de la ayuda. La Declaración de Roma sobre Armonización aprobada en el Foro de alto nivel sobre armonización (Roma, 24 y 25 de febrero de 2003), al que asistieron 20 organizaciones bilaterales y multilaterales de desarrollo, así como alrededor de 50 representantes de países, constituyó un paso importante hacia una mejor armonización de los procedimientos de asistencia. Como resultado, varias iniciativas han cobrado nuevo impulso, entre ellas el plan de acción sobre armonización del Japón y el plan de acción para promover la armonización del Reino Unido. Además, se ha creado el nuevo Grupo de Trabajo

del CAD/OCDE sobre eficacia de la ayuda y prácticas de los donantes con el fin de facilitar una mayor armonización de las prácticas de los donantes y su adaptación a las estrategias de los países, la evaluación de los resultados y la calidad de los programas de asistencia, y los próximos pasos en la desvinculación de la ayuda.

113. Se ha reconocido igualmente que la falta de coherencia entre los diferentes marcos normativos que aplican los países donantes a menudo compromete el desarrollo y la eficacia de la ayuda: con frecuencia hay contradicciones entre las políticas relativas a la asistencia y las que se persiguen en el comercio y las finanzas internacionales. Es esta una cuestión de primera importancia que se pone de relieve en el Consenso de Monterrey.

114. Un diálogo y un intercambio de información apropiados entre todos los asociados, los países receptores de ayuda así como los donantes, entre los que es más corriente el diálogo, son requisitos previos para mejorar la armonización y la coherencia. Con el estímulo del Consenso de Monterrey y su llamamiento en favor de una nueva conciencia y práctica de la asociación, varios organismos y países han anunciado la adopción de políticas para realzar la transparencia y la responsabilidad. En número cada vez mayor, los organismos de desarrollo tanto nacionales como internacionales están presentando información pertinente en sus sitios de Web. Además, algunos países en desarrollo están comenzando a intervenir más activamente en el diálogo internacional sobre la asistencia, aunque más que nada por invitación de países donantes, como, por ejemplo, en el contexto de las evaluaciones entre los propios países del CAD/OCDE. Hay también un diálogo creciente sobre el desarrollo en las Cumbres del Grupo de los Ocho y al nivel ministerial, como en las reuniones de “mesa grande” organizadas por la Comisión Económica para África.

#### **Aumento del volumen de la ayuda**

115. La Conferencia de Monterrey dio un nuevo impulso a la asistencia para el desarrollo. Los niveles de la AOD se elevaron en aproximadamente un 5% en 2002, llegando a alrededor de 57.000 millones de dólares. Sin embargo, como se reconoce generalmente, los niveles actuales de la AOD todavía son muy inferiores a lo que se requiere para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio y otras metas convenidas en el plano internacional. Además, es necesario encauzar una mayor corriente de ayuda hacia los países menos adelantados, aumentando esta asistencia hasta alcanzar la meta internacional del 0,15 a 0,20% del producto nacional bruto (PNB) de los países desarrollados, así como hacia los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países sin litoral.

116. Ya se han adoptado medidas positivas en varios frentes. Una amplia variedad de iniciativas orientadas hacia países, regiones y grupos, como el Programa de Acción de Bruselas en favor de los Países Menos Adelantados para el Decenio 2001-2010, el Plan de Acción del Grupo de los Ocho para África, la NEPAD, la Asociación Estratégica con África y la Conferencia Internacional de Tokio sobre el desarrollo de África, desempeñan una función importante en cuanto a estimular los incrementos perseguidos en las asignaciones de ayuda.

117. Según algunos cálculos, para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio probablemente habrá que agregar 50.000 millones de dólares por año al volumen registrado por la AOD en 2000-2001. Sobre la base de estimaciones aproximadas, se ha indicado que la aplicación de las medidas mencionadas más arriba para incrementar la eficacia de la ayuda podría liberar para usos nuevos y adicionales

unos 7.000 millones de dólares de asistencia que se hallan inmovilizados actualmente en prácticas ineficientes. El resto tendrá que provenir de corrientes adicionales.

118. En el momento de la Conferencia de Monterrey varios países anunciaron nuevos incrementos en sus niveles de asistencia, a través de iniciativas tales como los “Compromisos de Barcelona” de la Unión Europea y la creación por los Estados Unidos de una nueva Cuenta para afrontar las cuestiones del Milenio. Con posterioridad a la Conferencia, algunos otros países han seguido este ejemplo, y unos pocos incluso han hecho promesas que superan los niveles anunciados en Monterrey.

119. En el cuadro 3 se presenta una sinopsis de las promesas de ayuda que han hecho los países donantes; se indica que los niveles de la asistencia podrían elevarse en unos 16.000 millones de dólares, o aproximadamente el 30% en términos reales, de aquí a 2006. También pueden registrarse incrementos a medida que nuevos Estados miembros de la UE se pliegan a las filas de los países donantes. Además, varios países en desarrollo tienen también importantes programas de asistencia. El Brasil, China, la India, la República de Corea, Sudáfrica y Túnez son unos pocos ejemplos de unas dos docenas de países en desarrollo que ostentan un contundente historial de apoyo a la cooperación Sur-Sur. Lo mismo cabe decir de algunos países con economías en transición, particularmente la Federación de Rusia. Sin embargo, aún cuando se incluye a estos países, se sigue previendo una considerable insuficiencia en la financiación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

#### Cuadro 3

#### Estado en junio de 2003 de los compromisos de AOD de los países del CAD/OCDE como porcentaje del INB, y coeficientes AOD/INB para 2002

		<i>AOD/INB 2002<sup>a</sup></i> <i>(Porcentaje)</i>
<b>Países que han alcanzado el 0,7%</b>		
1. Con plazos para llegar al 1%	• Luxemburgo debe alcanzar el 1% en 2005	0,78
	• Noruega debe alcanzar el 1% en 2005	0,91
	• Suecia debe alcanzar el 1% en 2006	0,74
2. Sin más compromisos	• Dinamarca	0,96
	• Países Bajos	0,82
<b>Países que no han alcanzado el 0,7%</b>		
1. Con plazos para llegar al 0,7%	• Bélgica debe alcanzar el 0,7% en 2010	0,42
	• Finlandia debe alcanzar el 0,4% en 2007 y el 0,7% en 2010 <sup>b</sup>	0,35
	• Francia debe alcanzar el 0,5% en 2007 y el 0,7% en 2012	0,36
	• Irlanda debe alcanzar el 0,45% en 2002 y el 0,7% en 2007	0,41
2. Con plazos para objetivos provisionales solamente	• El Reino Unido debe alcanzar el 0,4% en 2005-2006	0,30

		<i>AOD/INB 2002<sup>a</sup></i> <i>(Porcentaje)</i>
	Los demás países de la UE deben alcanzar el 0,33% en 2006 <sup>c</sup>	
	• Alemania	0,27
	• Austria	0,23
	• España	0,25
	• Grecia	0,22
	• Italia	0,20
	• Portugal	0,24
	Otros países:	
	• Australia debe aumentar la AOD en 3% (en términos reales) en 2002-2003	0,25
	• Canadá debe aumentar el presupuesto de AOD en 8% al año de manera de duplicar su AOD para 2010	0,28
	• Los Estados Unidos deben aumentar la AOD al 0,15% para 2006 <sup>d</sup>	0,12
	• Suiza debe aumentar la AOD al 0,4% para 2010	0,32
3.	Sin plazos para alcanzar el 0,7% ni para objetivos provisionales	
	• Nueva Zelandia debe considerar el futuro nivel de la AOD	0,23
	• Japón debe considerar el futuro nivel de la AOD	0,23

*Nota:* Salvo que se indique otra cosa, la fuente de los datos es “ODA prospects after Monterrey: update” (DCD/DAC(2003)8), documento preparado para una reunión de alto nivel de la OCDE celebrada el 22 y 23 de abril de 2003.

<sup>a</sup> Véase “OECD/DAC countries begin recovery in development aid: 5% increase in 2002” (<http://www.oecd.org/EN/document/0,,EN-document-57-2-no-12-40658-57,00.html>).

<sup>b</sup> Véase “Report: the level and quality of Finland’s development cooperation” (<http://global.finland.fi/index.php?kieli=3>).

<sup>c</sup> Según la decisión adoptada por el Consejo Europeo en Barcelona el 15 y 16 de marzo de 2002; véase “Conclusiones de la Presidencia: Consejo Europeo de Barcelona, 15 y 16 de marzo de 2002” (<http://europa.eu.int/council/off/conclu/>).

<sup>d</sup> Aumento proyectado por el CAD/OCDE sobre la base de: a) aprobación y aplicación de la Cuenta para afrontar las cuestiones del Milenio (con un presupuesto de 5.000 millones de dólares en 2006); y b) la ejecución del Plan de urgencia de alivio del SIDA para combatir la pandemia de VIH/SIDA (con una dotación de 15.000 millones de dólares, de los que 10.000 millones de dólares corresponden a financiación nueva).

120. Con miras a movilizar recursos adicionales para la AOD de manera oportuna, el Reino Unido ha propuesto la creación de una institución financiera internacional: los países donantes se comprometerían a aportar fondos de sus presupuestos de asistencia en fecha futura a la institución, y ésta emitiría bonos contra esos compromisos en los mercados internacionales de capitales. El objetivo de este mecanismo sería acelerar el incremento en los niveles de la ayuda, de manera que se pudiese

disponer de un volumen considerablemente mayor de asistencia en los próximos años, cuando los países en desarrollo tendrán que hacer inversiones cuantiosas en sus programas relacionados con los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

**121. Para cumplir las responsabilidades que les corresponden en la asociación que entraña el Consenso de Monterrey, los países donantes deberían hacer efectivas, íntegramente y con prontitud, sus promesas de aumentar las corrientes de asistencia. Deberían dar seria consideración a diversas propuestas tendientes a incrementar las corrientes de asistencia en el plazo inmediato, así como a aquéllas que garantizarían la disponibilidad de recursos adicionales. Además, si bien se ha prestado atención especial al objetivo de alcanzar determinados niveles de asistencia de aquí a 2006, también se precisa previsibilidad en las corrientes de asistencia posteriores a ese año, incluso hasta la meta del 2015 y más allá.**

### **Otros recursos oficiales**

122. A mediados del decenio de 1990, en numerosos círculos comenzaron a plantearse interrogantes respecto del futuro de los préstamos multilaterales para el desarrollo. En medida creciente, los países de ingreso medio acudían directamente a los mercados internacionales de capitales, en lugar de valerse del Banco Mundial y de los bancos regionales de desarrollo en su función tradicional de intermediarios financieros. Luego de las crisis financieras de los años subsiguientes, y vista la contribución de estas instituciones a la financiación anticíclica internacional, cabe afirmar con confianza que siguen revistiendo una importancia crítica para el desarrollo. Además de otorgar préstamos directos, los bancos multilaterales deberían desempeñar una función cada vez mayor en cuanto a ayudar a los países a obtener acceso a los mercados financieros en general y a la financiación para proyectos determinados en particular, caso éste en que los posibles asociados y acreedores privados asignan alto valor a las evaluaciones técnicas y financieras de los bancos, y a su participación. En su carácter de instituciones que dependen en gran medida de los mercados financieros para su propia financiación, los bancos multilaterales son depósitos naturales de vastos conocimientos financieros especializados, que pueden ser de utilidad para los países prestatarios. En este sentido, los bancos multilaterales de desarrollo pueden servir para atraer financiación privada para el desarrollo. Además, el aprovechamiento de la experiencia de estas instituciones puede ser de gran valor para grupos de países en desarrollo que deseen establecer sus propias instituciones internacionales de financiación del desarrollo, o reforzar entidades existentes, tales como la Corporación Andina de Fomento y el Fondo Árabe de Desarrollo Económico y Social.

123. Además de la financiación oficial para el desarrollo, la comunidad internacional suministra recursos oficiales en condiciones favorables para otras necesidades, que de hecho están aumentando, relacionadas con materias tales como el cambio climático mundial, la prevención de las crisis financieras, la contención de enfermedades transmisibles, o las medidas de seguridad en países asolados por la guerra. Si bien algunas de estas corrientes de fondos son objeto de fiscalización internacional, parece de importancia considerar si deberían fiscalizarse también las corrientes destinadas a otros propósitos de alcance mundial, las que financian “bienes públicos mundiales”.

124. Por último, para mantener la asistencia para el desarrollo y al mismo tiempo desplegar más recursos para otras exigencias mundiales, será cada vez más importante considerar medios nuevos e innovadores para movilizar recursos y para disponer de los recursos necesarios en forma oportuna y previsible. A este respecto, y en atención al párrafo 44 del Consenso de Monterrey, el Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo de la Universidad de las Naciones Unidas, a solicitud del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas, está llevando a cabo un estudio sobre una variedad de fuentes nuevas e innovadoras de financiación. Los resultados se presentarán en 2004 y se someterán a la consideración de los Estados Miembros. De este y otros estudios y debates sobre la materia pueden surgir ideas que se consideren social o económicamente interesantes y también técnica y políticamente viables. Su aceptación podría ser un paso importante hacia la realización del objetivo de garantizar a largo plazo recursos adicionales para el desarrollo.

## **VI. La deuda externa**

125. El crédito externo sostenible se percibió en el Consenso de Monterrey como un elemento importante de la financiación de la inversión pública y privada. No obstante, ha resultado difícil dar plena efectividad operacional al concepto de “deuda sostenible”, especialmente cuando el desempeño de la economía mundial ha frustrado repetidamente las expectativas integradas en las hipótesis en que tienen que basarse las evaluaciones de la capacidad crediticia de los países. Incluso si la deuda de un país parece sostenible en un momento dado, en el hecho su sostenibilidad dependerá del carácter de los trastornos económicos a que pueda verse sometido más adelante, la capacidad para responder adecuadamente a esas perturbaciones, la calidad de la gestión de la deuda y el acceso a financiación en condiciones apropiadas para contrarrestar el impacto de las crisis económicas.

126. En junio 1992, el FMI respondió a esas preocupaciones adoptando y aplicando un nuevo marco analítico para la sostenibilidad de la deuda en países con acceso apreciable a los mercados financieros internacionales. Se está completando la formulación de un marco analítico para los países de ingreso bajo, incluidos los países pobres muy endeudados. En el Consenso de Monterrey se toma nota de que en tales análisis futuros de la sostenibilidad de la deuda se debe tener en cuenta cuánto influye el alivio de la deuda en el avance hacia el logro de las metas de desarrollo de la Declaración del Milenio, si bien se reconoce también que el alivio de la deuda por sí solo no liberará recursos suficientes para alcanzar esas metas. Además, se ha señalado la necesidad de cuidar que los análisis de sostenibilidad de la deuda no restrinjan la capacidad de los países para aumentar los gastos esenciales ocasionados por circunstancias excepcionales, como los que pueden derivar de la solución de conflictos o la necesidad de remediar los efectos de desastres naturales o luchar contra la pandemia de VIH/SIDA.

127. En el Consenso de Monterrey se pone de relieve que es necesario aplicar en forma rápida, efectiva y cabal la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados, que se instituyó en 1996. Al 30 de junio de 2003, de los 26 países pobres muy endeudados que habían alcanzado el punto de referencia intermedio, el punto de decisión, cuando se aumenta la asistencia provisional, ocho habían llegado al punto de culminación. Además, en algunos de los ocho países los indicadores de deuda se han vuelto más inquietantes, porque los precios de los productos básicos y

los ingresos de exportación han sido inferiores a lo previsto. Ante esto, se ha dispuesto la posibilidad de complementar la asistencia suministrada en el punto de culminación si se determina que factores de origen externo han provocado un cambio fundamental en las perspectivas de sostenibilidad de la deuda de un país. Esta posibilidad se ha hecho efectiva hasta la fecha en un país.

128. La tardanza experimentada por otros países para alcanzar el punto de culminación se atribuye a los problemas con que han tropezado en la realización de partes de sus programas de reformas macroeconómicas y estructurales y en la preparación de documentos de estrategia de lucha contra la pobreza, así como a la lentitud del avance hacia los índices activadores del punto de culminación. Las frustraciones con respecto a las políticas internas reflejan en parte la debilidad de la economía internacional en los últimos años; pero también plantean la posibilidad de que hayan sido excesivas las expectativas en lo referente al crecimiento de las exportaciones y el PNB, así como al alcance de las reformas normativas viables y más aún a la suficiencia del alivio propuesto para la deuda a lo largo del programa del país.

129. La prolongada demora en la obtención de recursos para financiar por entero el Fondo Fiduciario para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados ha agravado estos problemas. Aún más, incluso cuando se hayan pagado por completo las promesas, no está claro que los recursos hayan de ser suficientes para alcanzar plenamente los objetivos, en particular porque las economías de muchos países pobres muy endeudados continúan evidenciando más fragilidad que lo previsto y persiste la morosidad en la economía mundial. Esto último supone una confirmación de tendencias comerciales desalentadoras y refleja la necesidad de que esos países reciban una mayor parte de sus entradas de capital en la forma de donaciones.

**130. La comunidad internacional debería intensificar sus esfuerzos para ayudar a los países pobres muy endeudados a lograr la sostenibilidad de la deuda. Todos los acreedores oficiales y comerciales deben suministrar el alivio acordado. En varios casos, se requiere un nivel de alivio de la deuda superior a lo otorgado. Para financiar el alivio que se justifica en esos casos harán falta contribuciones adicionales de los donantes y acreedores. En lo que respecta a los países de ingreso bajo, en especial los países pobres muy endeudados, y de no mediar un considerable mejoramiento de las perspectivas de la exportación, para el mantenimiento de la sostenibilidad de la deuda se requerirá que los nuevos recursos externos sean primordialmente entradas que no generan deuda, a las que puede contribuir la inversión extranjera directa con arreglo a regímenes normativos adecuados, y será esencial que las corrientes oficiales se compongan en mayor medida de donaciones más bien que de préstamos.**

131. Se considera que la falta de mecanismos para resolver situaciones de deuda soberana insostenible en forma ordenada y eficaz ha sido uno de los principales vacíos de la arquitectura financiera internacional. Durante los dos últimos años ha habido un debate vigoroso y constructivo sobre posibles soluciones para este problema. La propuesta del FMI respecto de un mecanismo de reestructuración de la deuda soberana ha sido tema central de ese debate.

132. El debate ha sido de gran utilidad para llegar a una mejor comprensión de las cuestiones relacionadas con la reestructuración de la deuda soberana y para adelantar los trabajos que se han emprendido en varios sectores para mejorar los arreglos de reestructuración. En particular, el creciente reconocimiento dentro de los

mercados financieros de que hace falta un procedimiento mejor ha dado nuevo impulso a la formulación y al uso de cláusulas de acción colectiva, que impedirían que una pequeña minoría de obligacionistas pudiese obstruir la reestructuración de bonos individuales y estipularían las modalidades del propio proceso de reestructuración. Tanto los gobiernos, en el grupo de trabajo del Grupo de los Diez, como asociaciones de acreedores privados han estado formulando modelos de dichas cláusulas. Además, se han iniciado las deliberaciones sobre un código de conducta voluntario, que definiría en términos generales las funciones que les correspondería desempeñar a las partes principales en casos de crisis. Para ser eficaz, dicho código de conducta tendrá que basarse en un consenso amplio. Por lo tanto, todos los interesados pertinentes deberían participar en el proceso de formulación del código.

133. Varios países en desarrollo, en particular México a fines de febrero de 2003, han comenzado a incluir cláusulas de acción colectiva en sus nuevas emisiones de bonos regidos por la legislación de Nueva York. Si bien México no fue el primer país que incluyó una cláusula de acción colectiva en una emisión de bonos sujeta a la legislación de Nueva York, la publicidad que se dio a la emisión de México parece haber alentado a los emisores de mercados emergentes a acoger más ampliamente esta práctica. Al margen de las prácticas en vigor en países como el Canadá y el Japón, Estados miembros de la Unión Europea han prometido incluir cláusulas de acción colectiva en sus propios bonos públicos emitidos en jurisdicciones extranjeras. En efecto, es importante que los emisores de bonos extranjeros de los países desarrollados incluyan en sus emisiones cláusulas de acción colectiva similares, de manera que surja una práctica mundial uniforme, y se evite que el mecanismo genere una nueva forma de discriminación contra los países en desarrollo, en particular las economías emergentes.

134. Otra circunstancia positiva ha sido la adopción por el Club de París de un nuevo método para la reestructuración de la deuda. En la reunión que celebraron el 17 de mayo de 2003, los Ministros de Finanzas del Grupo de los Ocho convinieron en que el Club de París debía ajustar su actuación a la situación financiera particular de cada país, en lugar de definir condiciones uniformes aplicables por igual a todos los prestatarios. Se pronunciaron en favor de procedimientos más flexibles para la reestructuración de la deuda, tendientes a lograr una sostenibilidad duradera. Conforme al nuevo método, el Club de París podría valerse de una amplia variedad de mecanismos para facilitar la recuperación de la sostenibilidad de la deuda, incluyendo, en casos excepcionales, una reducción de la deuda ligada a la realización de un programa del FMI. Los Ministros propugnaron también una mejor coordinación entre el Club de París y los acreedores privados con respecto a la cuestión de la comparabilidad de trato de sus respectivos títulos de deuda. Los Ministros del Grupo de los Ocho examinarán la aplicación del nuevo método en la primavera de 2004.

135. En contraste con los notables avances logrados en cuanto a los contratos de obligaciones y a la deuda del Club de París, ha habido menos coincidencia de opiniones con respecto a un enfoque más amplio, como el que se refleja en la propuesta creación de un mecanismo de reestructuración de la deuda soberana, tendiente a permitir que un deudor en crisis y una mayoría calificada de sus acreedores puedan suscribir un acuerdo de reestructuración que tenga carácter obligatorio para todos los acreedores en todas las clases pertinentes de deuda a través de un procedimiento internacional oficial establecido mediante enmiendas legislativas. Aunque varios países manifestaron interés en que se siguiera elaborando la propuesta relativa a un mecanismo de reestructuración de la deuda soberana, no hubo apoyo suficiente para

la iniciativa de dar efecto a la propuesta mediante enmiendas al Convenio Constitutivo del FMI. Varios países con mercados emergentes temían que el mecanismo de reestructuración de la deuda soberana no sólo podría elevar el costo de sus préstamos e impedir el acceso a los mercados, sino que también podría conllevar una pérdida de soberanía. A su vez, muchos acreedores privados manifestaron la preocupación de que el mecanismo de reestructuración de la deuda soberana, al prevalecer sobre contratos de obligaciones existentes, coartaría los derechos legítimos de los obligacionistas.

136. Lo que se plantea ahora es si el método de las cláusulas de acción colectiva, que intencionalmente no es de alcance amplio y se aplica sólo a las nuevas emisiones de bonos, será suficiente. La consideración del mecanismo de reestructuración de la deuda soberana ha puesto de relieve varias cuestiones de pertinencia general para una resolución ordenada de las crisis financieras, incluyendo, entre otras materias, el trato comparable de todos los acreedores, la plena participación de todos los acreedores en cada clase de acreedores y, de máxima importancia, la conveniencia general de los planes negociados de alivio de la deuda para los países deudores y sus pueblos. Por consiguiente, es importante que prosigan los trabajos con respecto tanto a esas materias como a mecanismos que incorporen el método de las cláusulas de acción colectiva o lo tomen como fundamento, ya que los dos enfoques se complementan. Además, podrían concebirse instrumentos multilaterales suplementarios que se utilizarían luego de quedar acordada una reestructuración de la deuda para facilitar el reingreso del país a los mercados internacionales privados. El posible acceso a tales instrumentos también podría hacer más atrayente la utilización del mecanismo global. En suma, la consideración de métodos internacionales para la renegociación ordenada de la deuda es un asunto pendiente, y se requieren nuevos estudios de los esquemas viables por parte de todos los interesados.

**137. Los interesados pertinentes deberían proseguir la consideración en todos los foros apropiados de posibles modalidades internacionales para la reestructuración de la deuda soberana. Un grupo de estudio de expertos sobre la deuda y sus dimensiones de desarrollo, oficioso y de composición abierta, organizado en el marco del proceso de financiación para el desarrollo, podría aportar una contribución importante a este empeño. El grupo de estudio intentaría formular esbozos de propuestas que pudiesen ampliar el respaldo para un mecanismo global, coherente y justo para la renegociación de la deuda, como parte integral de la estrategia internacional para la prevención y resolución de crisis financieras. La creación de un grupo de estudio oficioso de este carácter podría ofrecer una oportunidad singular para una consideración valedera y extensa de propuestas sobre la materia.**

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

### **Fortalecimiento de la arquitectura financiera internacional en apoyo del desarrollo**

138. Originalmente, la expresión “vigilancia multilateral” se refería exclusivamente a la observación por parte del FMI de la situación macroeconómica de países miembros, pero hoy en día se emplea con un sentido más amplio, como en el caso de la observación de las políticas comerciales por parte de la OMC. El término se puede aplicar incluso a la vigilancia de la salud pública mundial por la Organización Mundial de la Salud, que, al igual que en los sectores financiero y comercial, puede dar lugar a mecanismos de asistencia colectiva, como puso en evidencia recientemente la lucha contra el síndrome respiratorio agudo y grave. Si bien cada modalidad particular de la vigilancia multilateral se centra en la misión primaria de la institución multilateral que ejerce la vigilancia, en la mayoría hay una dimensión de desarrollo.

139. La vigilancia multilateral de las políticas económicas y financieras nacionales, así como de la evolución de los mercados mundiales, particularmente por parte del FMI, es un instrumento crucial de la comunidad internacional para la prevención de las crisis financieras. La vigilancia constituye también un mecanismo para la promoción del crecimiento económico adecuado y sostenido necesario para el desarrollo mundial sostenible y la erradicación de la pobreza.

140. Además de los sectores tradicionales de la política macroeconómica, la vigilancia del FMI abarca actualmente las políticas estructurales e institucionales, el aumento de la transparencia de las políticas nacionales, la observancia de diversos códigos y normas, y la evaluación de la solidez del sector financiero. También se está prestando más atención al mejoramiento de la sostenibilidad de la deuda y las evaluaciones de vulnerabilidad, así como a las concatenaciones mundiales.

141. Aunque se reconocen los méritos de las actividades más amplias de vigilancia, ha sido motivo de preocupación recientemente la posibilidad de que la capacidad de las autoridades nacionales de los países en desarrollo y países con economías en transición se vea sobrepasada por la carga acrecentada de los diversos procedimientos de vigilancia. Se ha afirmado también que el constante aumento de las iniciativas podría diluir el asesoramiento normativo, socavando así el propósito principal de la vigilancia. Con la introducción de tantos instrumentos, puede debilitarse la concentración en los sectores que verdaderamente realzan la capacidad de un país para prevenir las crisis. En algunos casos, podría ser preferible hacer menos, pero hacerlo mejor, para garantizar el efecto del asesoramiento.

142. El asesoramiento que acompaña la vigilancia multilateral de los países en desarrollo y con economías en transición, así como las reformas normativas que conforman la condicionalidad para los programas de ajuste apoyados por el FMI, deben dejar margen también para un eclecticismo que refleje adecuadamente la situación de cada país y los debates en curso sobre políticas internacionales. A este respecto, el Fondo y otras entidades internacionales pertinentes están desplegando considerables esfuerzos para realzar su capacidad para definir y corregir posibles errores del pasado y ajustar en consecuencia su asesoramiento normativo, cuando ello sea

necesario. Las recientes decisiones del Fondo al efecto de racionalizar la condicionalidad pueden percibirse también como parte de este cuadro, y deben reflejarse cada vez más en los programas individuales de ajuste convenidos con países miembros. Estas medidas han cobrado más impulso recientemente con la creación de la Oficina de Evaluación Independiente.

143. El crecimiento de la economía mundial y la estabilidad del sistema económico y financiero internacional dependen en gran medida de la existencia de un marco normativo apropiado en el plano macroeconómico mundial, lo que a su vez depende primordialmente de la acción de los principales países industrializados. Esto se ha reflejado recientemente en la creciente preocupación internacional por la amenaza de una deflación general y una prolongada contracción del crecimiento de la producción y el comercio mundiales, lo que lleva a primer plano la importancia de una vigilancia multilateral efectiva de las políticas de esos países. Por consiguiente, han sido instados reiteradamente a prestar atención particular a la coherencia de sus políticas con los objetivos y las prioridades mundiales.

144. En ese contexto, la comunidad internacional también debe mantenerse alerta a las posibles consecuencias adversas para las condiciones económicas internacionales de las políticas destinadas a remediar deficiencias estructurales o institucionales. Ejemplo de esto es la preocupación expresada recientemente por la posibilidad de que la adopción por bancos de los países desarrollados y otros de las nuevas normas de adecuación de capitales que se han propuesto en el Comité de Basilea de Supervisión Bancaria actúe como desincentivo para el volumen de las corrientes financieras a los países en desarrollo y agudice su volatilidad. Se prevé que la formulación de las nuevas normas quedará concluida en el último trimestre de 2003, y que se comenzarán a aplicar a fines de 2006. Cabe preguntarse, primero, si una política que se centra en el aumento de la sensibilidad de bancos individuales al riesgo reduce verdaderamente el nivel de riesgo de los mercados financieros internacionales en general, y, en segundo lugar, si podría ser necesario ajustar otras políticas internacionales para compensar el efecto si las nuevas normas inhiben realmente los préstamos a los países en desarrollo o los hacen más procíclicos.

**145. Puesto que la vigilancia es el principal mecanismo mundial para el examen y la consideración multilaterales de las políticas macroeconómicas de los países miembros del FMI, es esencial que prosigan los esfuerzos para garantizar que sea lo más efectiva y simétrica posible. Es necesario ajustar mejor las prioridades en el contenido de la vigilancia de manera que sean compatibles con las necesidades y capacidades particulares de los países, especialmente respecto de países en desarrollo y países con economías en transición. Además, dada la repercusión mundial del acontecer económico en los grandes países desarrollados, es indispensable hallar medios pragmáticos para reforzar aún más la vigilancia de las políticas económicas, financieras y comerciales de estos países.**

146. La comunidad internacional ha aceptado desde hace largo tiempo la responsabilidad de suministrar apoyo financiero a los países que hacen frente a problemas de balanza de pagos. En el Consenso de Monterrey se afirma que estos programas internacionales de apoyo para la recuperación económica deben diseñarse de manera que se reduzcan al mínimo los efectos adversos para los segmentos vulnerables de la sociedad. Además, junto con la programación de recursos suficientes en apoyo de los ajustes, puede ser necesario ajustar oportunamente las formas de la asistencia cuando cambien las circunstancias. En efecto, la comunidad internacional debería

estar en mejores condiciones para ayudar a los países de ingreso bajo y medio a hacer frente a trastornos de origen externo, para lo cual será de pertinencia el próximo examen del Servicio de Financiamiento Compensatorio del FMI. Los servicios crediticios multilaterales también deberían estar en mejor situación para apoyar a los países con crisis de cuenta de capital, que, en mayor medida que los fenómenos de cuenta corriente, hoy en día evolucionan con mucho más rapidez y pueden generar agudas fluctuaciones en las corrientes de capitales.

147. De hecho, el FMI respondió a esta nueva realidad en 1997 cuando estableció el Servicio de Complementación de Reservas. El Servicio puede suministrar conjuntos asistenciales de mayor volumen y con mayor desembolso en las primeras etapas a países afectados por crisis de cuenta de capital. En marzo de 2003, la Junta Ejecutiva del FMI decidió extender el plazo de vencimiento de los giros contra el Servicio de Complementación de Reservas porque la experiencia había indicado que el período en que los países requerían financiación para la balanza de pagos era a veces más prolongado que lo previsto.

148. Se reconoció, sin embargo, que era preciso suplementar el Servicio con una capacidad para suministrar un gran volumen de fondos con mucha rapidez, sobre la base de juicios ex ante y precondiciones. Con este fin el Fondo instituyó en 1999 la Línea de créditos para imprevistos, que otorga a prestatarios precalificados una línea de crédito contra la cual pueden girar con un alto grado de automaticidad durante un período de crisis. No obstante, hasta junio de 2003 ningún país miembro se había valido de este servicio. El problema fundamental es que los posibles usuarios temen que una solicitud de uso del servicio, y mucho más un giro, podrían verse en el mercado como indicaciones de debilidad, lo que haría disminuir la confianza en el país en lugar de robustecerla. La duración prevista del servicio concluirá en noviembre de 2003, y no parece haber suficiente interés en extenderla.

149. Entre tanto, el FMI está estudiando otros medios para alcanzar los objetivos de la Línea de créditos para imprevistos. Por una parte, para ello habría que fortalecer aún más la vigilancia y afianzar la función de aviso y prevención de crisis del Fondo. Por la otra, es esencial tener la capacidad para responder con prontitud a las necesidades financieras de países miembros cuyas políticas son racionales y que hacen frente a trastornos por efecto de la acción de mercados de capitales mundialmente integrados. Dada la mayor importancia que ha cobrado el acceso fácil y más automático a recursos financieros cuantiosos durante crisis de este tipo, en los foros mundiales y regionales pertinentes debe continuar la elaboración y consideración de posibles mecanismos para préstamos de urgencia.

150. A la par con la necesidad de contar con servicios crediticios internacionales apropiados, las recientes crisis financieras han subrayado la importancia de disponer de reservas suficientes de divisas como defensa contra las perturbaciones generadas por cambios de dirección en las corrientes de capitales. Los países en desarrollo y los países con economías en transición han tenido que acrecentar el volumen de sus reservas para que puedan cubrir al menos la deuda externa a corto plazo. No obstante, la carga de la acumulación de reservas puede ser muy gravosa para esos países, ya sea en términos de la reducción del consumo y la inversión o en cuanto al elevado costo del crédito. Al respecto, se han presentado propuestas al efecto de reanudar las asignaciones regulares de derechos especiales de giro para atender en parte a la creciente demanda de reservas internacionales de los países en desarrollo y con economías en transición. Se ha propuesto también que se tomen disposiciones

para permitir asignaciones temporales (anticíclicas) de derechos especiales de giro en períodos de crisis para financiar demandas excepcionales de recursos del FMI. Además, hay que considerar qué función apropiada ha de darse en el futuro a los derechos especiales de giro en el sistema monetario internacional.

**151. Las instituciones financieras internacionales y otros mecanismos de cooperación deberían seguir considerando la creación de servicios de préstamos y líneas de crédito para atender mejor a la variedad de necesidades de financiación de balanza de pagos que se experimentan en países con diferentes circunstancias económicas. Los gobiernos que no han aceptado ya la asignación a título excepcional de derechos especiales de giro, refrendada por la Junta de Gobernadores del FMI en 1997 y aún pendiente, deberían hacerlo sin más tardanza, para que pueda entrar en vigor. A la luz de la solicitud contenida en el Consenso de Monterrey, el FMI debería mantener bajo estudio la necesidad de asignar derechos especiales de giro.**

152. Las crisis financieras del decenio de 1990 han revivido los esfuerzos por promover la cooperación monetaria regional con miras a lograr una mayor estabilidad financiera regional. Las actividades a nivel regional, de las que algunas, como las del Fondo Latinoamericano de Reservas y el Fondo Monetario Árabe, son de larga data, se perciben como complementos importantes de la estructura mundial de cooperación. Los grupos regionales ofrecen oportunidades para las consultas y la coordinación macroeconómicas, la vigilancia de vulnerabilidades financieras y la gestión de sistemas de asistencia mutua.

153. A este respecto, es digna de especial atención la iniciativa para promover una mayor cooperación monetaria y financiera en el Asia oriental. En mayo de 2000, los 10 Estados miembros de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental más China, el Japón y la República de Corea aprobaron la Iniciativa de Chiang Mai. Los países de la ASEAN+3 se propusieron reforzar la cooperación regional por medio de una red ampliada de servicios de canje entre sus bancos centrales. Como resultado, los países de la ASEAN acordaron ampliar el anterior Acuerdo de Crédito Recíproco de la ASEAN y se llegó a un consenso respecto de la estructura básica y los principios centrales de nuevos acuerdos bilaterales de crédito recíproco, que están comenzando a ponerse en práctica. Los países de la ASEAN+3 también consideraron medidas para fortalecer el diálogo sobre políticas y la cooperación en la vigilancia y el seguimiento, incluso de las corrientes de capitales. Al presente, se están desplegando esfuerzos para crear sistemas de alerta temprana y para vigilar las corrientes de capitales a corto plazo. Entre tanto, en atención a preocupaciones similares se está procurando definir metas comunes para la coordinación macroeconómica dentro de los procesos de integración subregional de América Latina y el Caribe.

154. El surgimiento de acuerdos regionales de este tipo plantea cuestiones importantes respecto de su relación con las estructuras mundiales de gestión. Debería haber coherencia y cohesión entre los instrumentos regionales de cooperación monetaria y los servicios y políticas del FMI. En el caso de la Iniciativa de Chiang Mai, se ha decidido que la activación de préstamos más allá del 10% de las líneas bilaterales convenidas se efectuará en el contexto de programas respaldados por el FMI. Se ha decidido igualmente que los acuerdos bilaterales de crédito recíproco deben complementar y suplementar los servicios del FMI, por lo menos hasta que se haya establecido un sistema oficial de vigilancia regional. Con todo, la aprobación de la Iniciativa de Chiang Mai señala el interés de las autoridades responsables en los países

en desarrollo por considerar una arquitectura financiera internacional menos centralizada y más flexible.

**155. Acogiendo complacida los progresos logrados desde la celebración de la Conferencia de Monterrey en el robustecimiento de la cooperación financiera regional, la comunidad internacional debería seguir prestando asistencia y asesoramiento técnicos en apoyo de nuevos esfuerzos para suplementar los mecanismos mundiales con acuerdos regionales, incluidos los que apuntan a fortalecer la vigilancia mutua y la evaluación entre los propios países y a suministrar apoyo financiero a países participantes en períodos de crisis. A la vez, es importante mantener bien informados a los mercados financieros respecto del propósito y los procedimientos de esas iniciativas. Además, la comunidad internacional debería empeñarse en idear modalidades apropiadas de interacción entre los sistemas mundiales de cooperación económica y las distintas estructuras regionales.**

#### **Mejoramiento de la gestión económica mundial**

156. En el Consenso de Monterrey, los dirigentes mundiales reconocieron la urgente necesidad de aumentar la coherencia, buena gestión y cohesión de los sistemas monetarios, financieros y comerciales internacionales, y con este fin subrayaron la importancia de que se siguiese mejorando la gestión de la economía mundial y se siguiese fortaleciendo el liderazgo de las Naciones Unidas en el fomento del desarrollo. Agregaron que la buena gestión pública a todos los niveles era fundamental para un crecimiento económico sostenido, la erradicación de la pobreza y un desarrollo sostenible en todo el mundo, y que a fin de reflejar mejor el aumento de la interdependencia y realzar la legitimidad, la gestión económica debía desarrollarse en dos ámbitos: se debía ampliar la base para la adopción de decisiones sobre cuestiones relativas al desarrollo y se debían subsanar las deficiencias de organización.

157. Subrayando la necesidad de realzar la participación de los países en desarrollo en los diálogos, la adopción de decisiones y el establecimiento de normas sobre cuestiones económicas a nivel internacional, y de encontrar para este fin medios pragmáticos e innovadores, el Consenso de Monterrey insta a las instituciones de Bretton Woods a seguir ampliando la participación de los países en desarrollo y con economías en transición en sus procesos de adopción de decisiones. El Comité para el Desarrollo del Banco Mundial y el FMI consideró este asunto en sus reuniones de otoño de 2002 y primavera de 2003, y lo seguirá estudiando en su reunión de otoño de 2003.

158. A pedido del Comité, funcionarios del Banco y el Fondo han preparado una nota técnica sobre la materia en que se examina la cuestión de la voz y participación de los países en desarrollo y en transición en los procesos de adopción de decisiones del Banco Mundial y el FMI. La nota contiene un valioso inventario de cuestiones clave y posibles modalidades de cambio, que se someterán a consideración inicial en el Comité, y en ella se enumeran algunos de los posibles medios para aumentar el poder de voto de los países en desarrollo y con economías en transición. En la nota también se definen los requisitos jurídicos que habría que satisfacer para introducir los cambios indicados en el Banco y en el Fondo.

159. Como es evidente, las sugerencias del tipo de las que se enuncian en la nota mencionada más arriba deben someterse a análisis y estudios más extensos en los órganos pertinentes de las instituciones interesadas, y esto es, en efecto, lo que ha

decidido hacer el Comité para el Desarrollo. El Consejo Económico y Social también consideró este asunto en la reunión anual con las instituciones de Bretton Woods y la OMC celebrada el 14 de abril de 2003. El tema figuró prominentemente en las deliberaciones de ese día, tanto en las sesiones plenarias como en las reuniones de mesa redonda, como se refleja en el resumen del Presidente (véase A/58/77-E/2003/62). En particular, en las deliberaciones se hizo hincapié en la necesidad de correlacionar las presentes estructuras de las organizaciones internacionales con las realidades económicas y políticas del mundo actual. Para muchos, está quedando claro que en este orden de cosas hay ideas que, gracias en buena medida a la Conferencia de Monterrey, pronto podrían ser objeto de decisión.

**160. La Asamblea General debería acoger y dar firme apoyo a los esfuerzos en curso en los órganos pertinentes de las instituciones de Bretton Woods para considerar y prestar máxima atención a la cuestión de realzar la voz y la participación de los países en desarrollo y los países con economías en transición en la labor y en los procesos de adopción de decisiones de esas instituciones.**

161. Para la aprovechamiento de las mayores oportunidades que se prevén para que los países en desarrollo y los países con economías en transición participen en la adopción de decisiones sobre toda la gama de cuestiones de política económica internacional se requiere un fortalecimiento complementario de su capacidad para formular y evaluar propuestas. Este punto se ha reconocido en los programas de cooperación técnica para fomentar la capacidad de negociación de los países menos adelantados en la OMC, así como en las medidas adoptadas para reforzar las Oficinas de Directores Ejecutivos para países africanos en las instituciones de Bretton Woods. Además, los donantes han respaldado los procesos analíticos y deliberativos de grupos de países en desarrollo, tales como el Grupo de los 24 y la Conferencia de Ministros de Finanzas de los Países pobres muy endeudados. Estos esfuerzos y otras iniciativas para ayudar a los países en desarrollo a participar más activamente en las deliberaciones de la comunidad internacional revisten la mayor importancia y merecen apoyo generoso, velándose por que los países en desarrollo se identifiquen efectivamente con la asistencia y se hagan cargo de su gestión.

162. En lo que atañe al incremento de la eficacia del apoyo que el sistema económico mundial presta para el desarrollo, en el Consenso de Monterrey se insta, entre otras cosas, a que se mejore la relación entre las Naciones Unidas y la Organización Mundial del Comercio. Esa relación ya se ha mejorado en medida considerable, particularmente en conexión con la Conferencia de Monterrey, en cuya preparación las secretarías de las dos organizaciones colaboraron muy activamente. Además, el 14 de abril de 2003 la OMC asistió por primera vez, a nivel intergubernamental y de secretaría, a la reunión del Consejo Económico y Social con las instituciones de Bretton Woods, que en esa oportunidad se dedicó al tema de la “Mayor coherencia, coordinación y cooperación en la aplicación a todos los niveles del Consenso de Monterrey”. Los representantes de la OMC desempeñaron una función clave en las deliberaciones.

163. El 13 de mayo de 2003 se celebró en la sede de la OMC en Ginebra otro debate importante y productivo sobre el tema de la coherencia, basado en un mandato contenido en la Declaración de Marrakech; la reunión fue preparada conjuntamente por el Banco Mundial y el FMI y los jefes de estas dos instituciones participaron personalmente en ella, junto con el Director General de la OMC. Se espera que en el futuro se celebren nuevas reuniones interinstitucionales de este carácter, con una

participación más directa de las Naciones Unidas, según proceda, que reflejen el enfoque global con que se trató el tema general de la coherencia en el Consenso de Monterrey.

**164. A la luz del éxito de la participación de alto nivel de la OMC en la reunión del Consejo Económico y Social con las instituciones de Bretton Woods celebrada el 14 de abril de 2003, esa reunión anual, que es un elemento fundamental del fomento de la cohesión en el seguimiento de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, debería considerarse un medio eficaz para realzar la relación entre el sistema de las Naciones Unidas y la OMC, en particular al nivel intergubernamental, como se prevé en el Consenso de Monterrey.**

165. También a los efectos de hacer más eficaz el apoyo del sistema económico mundial para el desarrollo, en el Consenso de Monterrey se insta a que se fortalezca la cooperación internacional en cuestiones tributarias, mejorándose el diálogo entre las autoridades tributarias nacionales y aumentándose la coordinación de la labor de los órganos multilaterales competentes y las organizaciones regionales pertinentes. En fechas recientes se han presentado varias propuestas en este sentido, incluida la del Grupo de Alto Nivel de Financiación para el Desarrollo en que se recomienda la creación de una nueva organización internacional para la cooperación en cuestiones tributarias. Como medida más inmediata, la OCDE, el FMI y el Banco Mundial están iniciando un diálogo tributario internacional. En su carácter de iniciativa entre secretarías, el diálogo procura estrechar la cooperación en cuestiones tributarias mejorando la disponibilidad de la información técnica y fomentando los intercambios para compartir prácticas óptimas, con el fin de avanzar hacia el objetivo común de mejorar el funcionamiento de los sistemas tributarios nacionales. Por consiguiente, podría entablarse una relación de trabajo apropiada entre las Naciones Unidas y el diálogo tributario internacional.

166. En las Naciones Unidas, el Grupo ad hoc de Expertos sobre cooperación internacional en cuestiones de tributación, órgano integrado por 25 expertos que prestan servicio a título personal y rinden informes al Consejo Económico y Social por intermedio del Secretario General, ha venido desempeñando una función de importancia. A objeto de fomentar la eficacia de este órgano, y también de contribuir al propósito enunciado de robustecer la cooperación internacional en cuestiones tributarias, se ha sugerido la posibilidad de elevar su rango dentro de la jerarquía de las Naciones Unidas al de un órgano intergubernamental, convirtiéndolo ya sea en un comité de expertos gubernamentales o en una nueva comisión especializada. De esta manera, sus miembros serían nombrados por el Consejo Económico y Social y rendiría informes directamente al Consejo, como lo hacen otros órganos subsidiarios intergubernamentales. Sus funciones podrían ampliarse en proporción con su nuevo rango.

**167. Debería convertirse al Grupo ad hoc de Expertos sobre cooperación internacional en cuestiones de tributación en un órgano intergubernamental, subsidiario del Consejo Económico y Social, con carácter ya sea de comité de expertos gubernamentales o de comisión especializada. La consideración de los detalles de la conversión, incluida la redefinición de las funciones del nuevo órgano y sus relaciones con otras iniciativas de cooperación en cuestiones tributarias, podría encomendarse al propio Grupo de Expertos, que celebrará su próxima reunión bienal ordinaria en Ginebra más adelante en 2003.**

168. En Monterrey, los dirigentes mundiales exhortaron a las entidades de composición restringida y agrupaciones especiales que formulan recomendaciones normativas con repercusiones de alcance mundial a seguir mejorando sus actividades de promoción dirigidas a los países que no son miembros y a estrechar la colaboración con las instituciones multilaterales que tuviesen mandatos intergubernamentales claramente definidos y de base amplia. Se han registrado recientemente algunas iniciativas en este sentido, particularmente en relación con la reunión de 2003 del Grupo de los Ocho en Evian-les-Bains, Francia, y se espera que todos los interesados en esas iniciativas y en otras sigan teniendo presente el llamamiento que se hace a este respecto en el Consenso de Monterrey.

### **Fortalecimiento de la función de las Naciones Unidas en la cooperación económica internacional**

169. En el Consenso de Monterrey se reitera, como ya lo habían hecho los dirigentes mundiales en la Cumbre del Milenio, la prioridad que reviste la revitalización del sistema de las Naciones Unidas para promover la cooperación internacional en pro del desarrollo. En el Consenso de Monterrey se reafirma igualmente el compromiso de lograr que la Asamblea General desempeñe con eficacia su papel central como principal órgano deliberante, normativo y representativo de las Naciones Unidas, y de fortalecer el Consejo Económico y Social a fin de ayudarlo a desempeñar la función que se le ha asignado en la Carta de las Naciones Unidas.

170. En el informe del Secretario General presentado al Comité Preparatorio de la Conferencia de Monterrey en su segundo período de sesiones (12 a 23 de febrero de 2001) (A/AC.257/12), se indicó que el Consejo Económico y Social había ido surgiendo como un foro estratégico para ayudar a elaborar una orientación global y a promover la coordinación de las políticas en el marco del sistema de las Naciones Unidas, y que por ello constituía un foro natural en el que los diversos componentes del sistema podían agruparse para participar en un diálogo productivo que trascendiese las líneas funcionales, sectoriales e institucionales. Se sugirió igualmente en ese informe que los Estados Miembros y todas las entidades del sistema podrían y deberían utilizar mejor y de manera más eficaz el Consejo como foro para el diálogo, especialmente en lo que respecta a las cuestiones de coherencia y coordinación de las políticas, incluidas las que posiblemente requiriesen un examen detallado en los foros más especializados. La perspectiva de que se diese efecto a esa sugerencia se hizo más evidente en el éxito de la reunión del Consejo con las instituciones de Bretton Woods y la OMC celebrada el 14 de abril de 2003, como se ha señalado más arriba.

171. Para que el Consejo pudiese desempeñar esas funciones con aún mayor eficacia y servir de foro para un diálogo dinámico e interactivo, en particular entre funcionarios gubernamentales de alto nivel, sobre las cuestiones internacionales más cruciales en lo que atañe a la gestión económica mundial, sería preciso modernizarlo aún más y seguir perfeccionando sus métodos de trabajo. Esto podría contribuir a que se obviara la tendencia de algunos Estados a gravitar hacia órganos y grupos especiales de composición limitada que generalmente se sitúan fuera del ámbito de las Naciones Unidas. En el mismo sentido, siguen surgiendo propuestas en que se aduce la necesidad de establecer nuevos órganos distintos, como un consejo de seguridad económica. Todos los objetivos perseguidos se podrían lograr dentro del contexto de las Naciones Unidas, dada la voluntad política para hacerlo, pero al igual que en

todos los casos de transformaciones profundas, se requerirían cambios y arreglos importantes.

**172. La Asamblea General, así como el propio Consejo Económico y Social, deberían prestar atención especial a hacer más profunda la reforma del Consejo al tenor de los criterios que se esbozan más arriba, teniendo presente el desempeño de las funciones que se enuncian en los Capítulos IX y X de la Carta de las Naciones Unidas así como las nuevas responsabilidades especiales que recaen en el Consejo en virtud de la Declaración del Milenio y la Conferencia Internacional sobre la Financiación del Desarrollo. Este empeño debería cimentarse en los avances logrados recientemente a través del Grupo de Trabajo ad hoc de la Asamblea General sobre la aplicación y el seguimiento integrados y coordinados de las decisiones adoptadas en las grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas en las esferas económica y social; debería ser parte de un proceso más amplio encaminado a realzar la eficacia, la coherencia y el equilibrio de las funciones y responsabilidades de todos los órganos principales de las Naciones Unidas; y debería vincularse con los esfuerzos generales en curso para modernizar la Organización y dotarla de los medios para hacer frente de manera efectiva y global a los retos nuevos y crecientes del presente siglo.**

173. Otro elemento importante del último capítulo del Consenso de Monterrey es el compromiso de los dirigentes mundiales al efecto de finalizar lo antes posible una convención de las Naciones Unidas contra la corrupción en todos sus aspectos y alentar a los Estados que aún no lo hayan hecho a pasar a ser partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y en el Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo. Como se señala en la sección II más arriba, el texto de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción se halla en las últimas etapas de la preparación y se presentará a la Asamblea General para su aprobación en 2003. El momento de la entrada en vigor de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional se está aproximando rápidamente, ya que se han depositado en las Naciones Unidas 37 de las 40 ratificaciones necesarias (incluidos dos de sus tres protocolos, sobre la trata de personas y el contrabando de migrantes). Además, desde la celebración de la Conferencia de Monterrey ha entrado en vigor el Convenio de las Naciones Unidas para la represión de la financiación del terrorismo, y hasta mediados de 2003 otros 61 países habían presentado sus respectivos documentos de ratificación.

## **VIII. Mantenimiento del compromiso**

174. Al aprobar el Consenso de Monterrey, la comunidad internacional reconoció que para establecer una alianza mundial en pro del desarrollo sería necesario desplegar esfuerzos sin tregua. Por lo tanto, el Consenso de Monterrey entraña un compromiso fundamental de todos los interesados en el sentido de seguir dedicados de lleno a esa labor, a nivel nacional, regional e internacional; de asegurar un seguimiento apropiado del cumplimiento de los acuerdos y compromisos contraídos en la Conferencia; y de seguir promoviendo lazos de unión entre las organizaciones de desarrollo, financiación y comercio y las iniciativas que se tomen en esas esferas, en el marco del programa global de la Conferencia. A este fin, en el Consenso se insta a que se aumente la cooperación entre las instituciones existentes, con el debido respeto por sus respectivos mandatos y estructuras de gestión.

175. En el capítulo del Consenso de Monterrey que se titula “Mantenimiento del compromiso” se enuncian parámetros generales y algunas modalidades específicas para el seguimiento de la Conferencia. Se ha asignado a las Naciones Unidas la función directiva en el proceso de seguimiento, con la participación de todos los interesados pertinentes y en colaboración con ellos. En lugar de crear nuevos mecanismos intergubernamentales, en la Conferencia se decidió fortalecer la Asamblea General y el Consejo Económico y Social, y recurrir más a ellos y a los órganos intergubernamentales y rectores pertinentes de otras instituciones interesadas, para el seguimiento de la Conferencia y la coordinación de las actividades conexas. En este contexto, se definió un conjunto de elementos interconectados relativos a los temas siguientes: a) la interacción de los representantes del Consejo Económico y Social y los Directores Ejecutivos del Banco Mundial y el FMI, así como los representantes de los órganos intergubernamentales apropiados de la OMC; b) la reunión anual de primavera del Consejo con las instituciones de Bretton Woods y la OMC; c) el diálogo de alto nivel que tiene lugar bienalmente en la Asamblea General sobre la financiación para el desarrollo y cuestiones conexas; y d) las modalidades para la participación de todas las partes interesadas pertinentes, incluidos la sociedad civil y el sector privado.

176. Durante el período siguiente a la Conferencia de Monterrey, la Asamblea General y el Consejo Económico y Social llegaron a varios acuerdos relativos a la aplicación del capítulo del Consenso sobre “Mantenimiento del compromiso”, que suministran orientaciones importantes para muchos aspectos de los mecanismos intergubernamentales de seguimiento. No obstante, la experiencia de los primeros 18 meses siguientes a la Conferencia indica que se requieren preparativos aún más intensos para garantizar el éxito y la eficacia de futuras deliberaciones intergubernamentales.

#### **Reunión anual de primavera del Consejo Económico y Social con las instituciones internacionales de financiación y comercio**

177. En el Consenso de Monterrey se asigna una función especial a la reunión anual de primavera del Consejo Económico y Social con las instituciones de Bretton Woods y la OMC en lo que se refiere a mantener el impulso de la aplicación de los resultados de la Conferencia. Una particularidad nueva de la reunión de 2003, además de la participación de la OMC a nivel intergubernamental a la que se hecho referencia más arriba, fue la asistencia del Presidente de la Asamblea General y de un número apreciable de Directores Ejecutivos del Banco Mundial y el FMI, junto con representantes de alto nivel de gobiernos, instituciones internacionales, la sociedad civil y el sector empresarial. En el resumen del Presidente del Consejo sobre los resultados de la reunión que se cita más arriba (A/58/77-E/2003/62), así como en la resolución pertinente aprobada por el Consejo en su período de sesiones sustantivo de 2003 (resolución 2003/47 del Consejo Económico y Social) se enuncian criterios adicionales para lograr que la reunión de primavera del Consejo y el diálogo de alto nivel de la Asamblea General sirvan mejor para el propósito de afianzar la dedicación de todos los interesados a la aplicación del Consenso de Monterrey. A este respecto, la Asamblea (véase la resolución 57/270B de la Asamblea General) y el Consejo (véase la resolución 2003/47 del Consejo Económico y Social) decidieron invitar a representantes de la Junta de Comercio y Desarrollo de la UNCTAD a participar en el futuro en las reuniones de primavera.

178. Tanto en el Consenso de Monterrey como en las resoluciones 2002/34 y 2003/47 del Consejo Económico y Social se busca centrar la atención de la reunión

anual de primavera en las cuestiones de la coherencia, la coordinación y la cooperación relacionadas con el seguimiento de la Conferencia. En las resoluciones se pide que se prepare un programa esmerado y centrado para una reunión orientada hacia la promoción de la aplicación del Consenso de Monterrey, así como hacia la consideración de las nuevas medidas que podría adoptar cada una de las partes interesadas para avanzar en el proceso de financiación del desarrollo. Una pronta definición de los temas concretos que se han de abordar en reuniones futuras tendría importancia crítica para el éxito del proceso preparatorio, incluida la preparación de la documentación pertinente por parte de la Secretaría. Los temas concretos deberían definirse con la mayor antelación posible, de modo que los gobiernos y las instituciones dispusiesen de tiempo suficiente para prepararse para las deliberaciones y se facilitase la interacción productiva entre los interesados pertinentes en todos los aspectos de la labor preparatoria. Además, a fin de garantizar que el programa de las futuras reuniones refleje el enfoque global para abordar los problemas interconectados de orden nacional, regional, internacional y sistémico a que se hace frente en la financiación para el desarrollo, se podría considerar la preparación de un programa de trabajo multianual. El proceso de consulta entre los interesados pertinentes podría brindar la flexibilidad necesaria para hacer cualesquier ajustes que pudiesen justificarse en razón de circunstancias imprevistas en el plano interno o internacional.

**179. La reunión anual de primavera del Consejo Económico y Social con las instituciones de financiación y comercio debería centrarse en una o dos materias escogidas de entre las que se tratan en el Consenso de Monterrey. Esas materias deberían tender a la formulación de políticas y tener por base el tema general de la coherencia, la coordinación y la cooperación en el seguimiento de la Conferencia. El Consejo podría seleccionar los temas de sus futuras reuniones de primavera en su período de sesiones sustantivo, en consulta con las instituciones interesadas que correspondiese y teniendo en cuenta los resultados de la reunión de primavera precedente.**

180. Los preparativos para la reunión de primavera de 2003 entrañaron extensas consultas dentro del Consejo Económico y Social y entre su Mesa y las directivas del Banco Mundial, el FMI y la OMC, así como también una reunión de miembros del Consejo con un grupo de Directores Ejecutivos del Banco Mundial. El Presidente del Consejo presentó periódicamente a los miembros informes sobre la marcha de esos contactos. Sin embargo, no se llegó a ninguna decisión definitiva respecto de la representación de los miembros en los contactos y reuniones con los órganos intergubernamentales o rectores del Banco, el Fondo y la OMC antes de la reunión de primavera, según se había pedido en el inciso (a) del párrafo 69 del Consenso de Monterrey.

181. Sobre la base de la experiencia de la Mesa del Comité Preparatorio de la Conferencia Internacional para la Financiación del Desarrollo, sería de utilidad que el Consejo Económico y Social escogiera de entre sus Estados Miembros un grupo debidamente representativo, de magnitud apropiada, para que, cuando fuese necesario, celebrase consultas sustantivas directas con sus colegas de otras instituciones. Para asegurar la eficacia de la interacción, este grupo, que podría llevar la designación de comité ejecutivo o directivo, debería tener un número de integrantes aproximadamente equivalente al de la Mesa del Comité Preparatorio de la Conferencia de Monterrey, y deberían estar debidamente representados en él los diversos puntos de vista manifestados por los grupos regionales y dentro de ellos. La función principal de este comité sería entablar, en representación de las Naciones Unidas, un diálogo

intergubernamental con homólogos de otras instituciones sobre cuestiones de interés común, y en particular sobre los temas de la reunión de primavera y otros aspectos de los preparativos para ésta.

**182. El Consejo Económico y Social podría considerar la posibilidad de disponer de un mecanismo apropiado, como sería un comité de composición geográficamente equilibrada o una mesa ampliada u otro arreglo similar, para que lo ayudase en la preparación eficaz de la reunión anual de primavera con el Banco Mundial, el FMI, la Organización Mundial del Comercio y la UNCTAD y en la consideración de aspectos conexos del seguimiento de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo que son de la incumbencia del Consejo. En particular, este mecanismo podría ayudar al Consejo a mantener una interacción continua con los órganos intergubernamentales o rectores de esas instituciones en preparación para la reunión, con el apoyo de la Oficina de Financiación para el Desarrollo y de otras oficinas y mecanismos interinstitucionales pertinentes.**

183. En preparación para la reunión de primavera de 2003, el Consejo celebró también, en marzo de 2003, extensas audiencias públicas y un provechoso diálogo interactivo con miembros de la sociedad civil y el sector empresarial. Los representantes de la sociedad civil dedicaron particular atención a los temas de la deuda externa, el comercio internacional, la gestión mundial, los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la AOD, y la coherencia normativa. Los interlocutores empresariales pusieron de relieve cuestiones relacionadas con los impedimentos para la inversión privada; el análisis de las oportunidades en el plano nacional; los riesgos y los servicios de transacciones de la inversión; el acceso limitado que tienen los países en desarrollo a la financiación a largo plazo para el desarrollo de las infraestructuras; y los marcos para la colaboración y coordinación entre los sectores público y privado en la aplicación del Consenso de Monterrey. Los resultados de esas deliberaciones se presentaron al Consejo en su reunión de primavera (A/58/77/Add.1 y 2-E/2003/62/Add.1 y 2).

184. Los interesados no institucionales presentaron también varias propuestas concretas para realzar la cooperación entre todos los agentes en la aplicación del Consenso de Monterrey. Por ejemplo, como se ha indicado más arriba, en conjunto con algunos de los principales interlocutores empresariales se está elaborando una iniciativa encaminada a iniciar un proceso de consultas oficiosas entre múltiples interesados sobre determinadas cuestiones de política relacionadas con la cooperación entre los sectores público y privado para el desarrollo. Esas consultas reunirían a expertos de los sectores público y privado, así como también de los círculos académicos y la sociedad civil, y comprenderían una serie de seminarios efectuados a lo largo de uno o dos años. Los resultados de las deliberaciones, incluyendo estudios y recomendaciones normativas, se distribuirían a los gobiernos y a las organizaciones internacionales que se interesasen, y al público en general, con lo que se complementarían los trabajos en curso de los principales interesados institucionales y se estimularía la reflexión sobre el tema de la financiación para el desarrollo.

**185. Debería fomentarse aún más la participación provechosa de la sociedad civil y el sector empresarial en el proceso de la Conferencia de Monterrey. Entre las modalidades concretas para esta participación podría incluirse la creación de grupos de estudio oficiosos, integrados por representantes de gobiernos interesados, organizaciones internacionales, la sociedad civil y los sectores empresarial**

**y académico. Los aportes de los interesados no institucionales deberían reflejarse, según procediese, en documentos oficiales de las Naciones Unidas.**

#### **Diálogo de alto nivel de la Asamblea General sobre la financiación para el desarrollo**

186. Con arreglo al inciso c) del párrafo 69 del Consenso de Monterrey, la Asamblea General, por su resolución 57/250, decidió reconstituir el diálogo de alto nivel sobre el fortalecimiento de la cooperación económica internacional para el desarrollo mediante la asociación como diálogo de alto nivel sobre la financiación para el desarrollo, y celebrarlo cada dos años a nivel ministerial, a fin de que se convirtiese en el foro de coordinación intergubernamental para el seguimiento general de la Conferencia y las cuestiones conexas. El diálogo de alto nivel de 2003, para el que se ha preparado primordialmente el presente informe, consistirá en una serie innovadora de sesiones plenarias interactivas y reuniones oficiosas y de mesa redonda, con la participación de todas las partes interesadas pertinentes, en que se considerará la aplicación de los resultados de la Conferencia, incluido el tema de la coherencia y la cohesión de los sistemas monetarios, financieros y comerciales internacionales en apoyo del desarrollo. El Presidente de la Asamblea General ha de preparar un resumen del diálogo que deberá servir como aporte importante para una resolución de la Asamblea sobre el seguimiento de la Conferencia.

187. En preparación para el diálogo de alto nivel, se organizarán reuniones oficiosas de información y reuniones de mesa redonda con participación de interesados institucionales y no institucionales. Se espera que esas reuniones sirvan para realzar la conciencia pública respecto del diálogo, ampliar la comprensión de sus temas específicos y promover la interacción entre múltiples interesados, contribuyendo así a la formación de consenso y facilitando la adopción de decisiones sobre las cuestiones y políticas pertinentes.

#### **Fomento de la interacción de los interesados a todos los niveles**

188. En el párrafo 70 del Consenso de Monterrey, la comunidad internacional decidió seguir promoviendo la interacción de los ministerios de desarrollo, finanzas, comercio y relaciones exteriores, así como de los bancos centrales, para aumentar la coherencia de las políticas internas. Los Estados Miembros deberían fomentar, según correspondiese, diálogos nacionales sobre cuestiones relativas a la coherencia de la política interna, al estilo de las modalidades de la Conferencia de Monterrey y con la participación de todos los interesados pertinentes. Los resultados de tales diálogos constituirían aportes importantes para las actividades regionales y mundiales de seguimiento. En los países en desarrollo, la oficina del coordinador residente del sistema de las Naciones Unidas podría facilitar el proceso.

189. En el Consenso de Monterrey se recaba también el apoyo activo de las comisiones regionales y de los bancos regionales de desarrollo. De hecho, las comisiones regionales y los bancos regionales de desarrollo organizaron reuniones intergubernamentales y de expertos para abordar diversas cuestiones relacionadas con los preparativos para el Consenso de Monterrey y su aplicación. En los estudios económicos y sociales regionales de 2002-2003, así como también en estudios especiales, se presentaron análisis precisos de fenómenos macroeconómicos y cuestiones normativas relacionadas con la movilización de recursos financieros para el desarrollo en las respectivas regiones. Sobre la base de esas experiencias, han surgido esquemas

regionales de actividades de seguimiento que representan un importante complemento del diálogo normativo a nivel mundial. Estas iniciativas merecen el firme apoyo de las instituciones mundiales.

**190. Las comisiones regionales, en cooperación con los bancos regionales de desarrollo, deberían valerse en mayor medida de sus reuniones intergubernamentales periódicas para abordar los aspectos regionales e interregionales del seguimiento de la Conferencia de Monterrey, sobre la base del análisis normativo de cuestiones y problemas particulares a las regiones. Esas reuniones podrían contribuir a colmar posibles brechas entre las dimensiones nacionales, regionales e internacionales de la aplicación del Consenso de Monterrey. Los fondos y programas de las Naciones Unidas deberían prestar su apoyo para facilitar este tipo de actividades regionales de seguimiento.**

191. En el Consenso de Monterrey se resuelve mantener el proceso de financiación para el desarrollo en el programa de los órganos intergubernamentales de todas las principales entidades interesadas, en particular los fondos, programas y organismos de las Naciones Unidas. En atención a ello, la Junta de Comercio y Desarrollo de la UNCTAD, en su 19º período extraordinario de sesiones, celebrado en Bangkok del 29 de abril al 2 de mayo de 2002, llegó a la conclusión de que los resultados de la Conferencia de Monterrey habían puesto de relieve el carácter central de las cuestiones de que se ocupaba la UNCTAD y habían dado nuevo impulso a la labor de la UNCTAD respecto de la aplicación del Plan de Acción de Bangkok y de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África. En su 49º período de sesiones (Ginebra, 7 a 18 de octubre de 2002), la Junta consideró cuestiones relacionadas con la forma en que el proceso posterior a Doha podía resultar más beneficioso para el desarrollo. En el *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo* de 2002 se analizó la relación entre los cambios en la composición del comercio en los países en desarrollo y el aumento de los recursos financieros externos y el ingreso nacional. Además, la financiación electrónica para el desarrollo fue tema de tres reuniones regionales efectuadas por la UNCTAD en 2002-2003 con el fin de mejorar la infraestructura de los países en desarrollo para la financiación electrónica y su acceso a la financiación internacional.

192. En la reunión conjunta de las Juntas Ejecutivas del PNUD/Fondo de Población de las Naciones Unidas, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y el Programa Mundial de Alimentos que se celebró en Nueva York el 9 de junio de 2003 la atención se centró en el seguimiento de la Conferencia de Monterrey en cuanto se refería a las cuestiones de coherencia normativa a nivel nacional, y en la cooperación necesaria con las instituciones de Bretton Woods y las autoridades nacionales en la preparación de marcos para el desarrollo tales como los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza. En ese contexto, en la reunión se subrayó la importancia de estrechar el nexo entre dichos marcos nacionales y los objetivos de desarrollo convenidos a nivel internacional, incluidos los que se consignaron en la Declaración del Milenio. También se hizo hincapié en la necesidad de una mayor coherencia y coordinación de las actividades a nivel de país dentro de las Naciones Unidas, como medio para rebajar los costos de transacción en los países receptores e incrementar la eficiencia de la ayuda.

193. Por último, cabe recordar que, como se señala en el párrafo 71 del Consenso de Monterrey, el Secretario General, en cooperación con las entidades pertinentes del sistema de las Naciones Unidas, prepara un informe anual sobre los progresos realizados en la aplicación de la Declaración del Milenio, incluida la consecución de los

Objetivos de Desarrollo del Milenio, que tiene una relación intrínseca con la aplicación del Consenso. Además, las Naciones Unidas han iniciado una campaña mundial de información encaminada a fomentar la conciencia pública de los Objetivos, y el apoyo para ellos. Al respecto, se han pronunciado ya más de 100 declaraciones en reuniones de parlamentarios y de organizaciones no gubernamentales. El *Informe sobre el Desarrollo Humano* de 2003, en que se presta atención particular a los Objetivos, será también un punto de referencia importante de la campaña. En el mismo sentido, se prevé que intervengan en la campaña los embajadores de buena voluntad de los fondos y programas de las Naciones Unidas. De muchas maneras, las iniciativas tendientes a la aplicación del Consenso de Monterrey y al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en particular el Objetivo 8, son complementarias y se apoyan mutuamente, y deberán seguir así en el futuro.

---