



Asamblea General

Distr. general
1 de agosto de 2018
Español
Original: inglés

Septuagésimo tercer período de sesiones

Tema 23 a) del programa provisional*

Grupos de países en situaciones especiales: seguimiento de la Cuarta Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados

Aplicación, eficacia y valor añadido de las medidas de transición fluida y apoyo a la graduación

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe se ha preparado en cumplimiento de la resolución [70/216](#), en la que la Asamblea General solicitó al Secretario General que, en su septuagésimo tercer período de sesiones, le presentara un informe sobre la aplicación, la eficacia y el valor añadido de las medidas de transición fluida, incluidas las iniciativas adoptadas por el sistema de las Naciones Unidas para ayudar a los países durante el proceso de salida de la categoría de país menos adelantado. Además, en su resolución [72/231](#), la Asamblea solicitó que tanto los países en proceso de graduación como los que se habían graduado recientemente fueran incluidos en el presente informe, así como las medidas a través de las cuales los países graduados podían recibir apoyo en su camino hacia el desarrollo.

* [A/73/150](#).



I. Introducción

1. El objetivo global del Programa de Acción de Estambul en favor de los Países Menos Adelantados para el Decenio 2011-2020 es que los países menos adelantados superen las dificultades estructurales a que se enfrentan para erradicar la pobreza, alcanzar los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente y salir de la categoría de país menos adelantado. Concretamente, el Programa de Acción fijó el ambicioso objetivo de hacer que la mitad de los 48 países que entonces se encontraban en la categoría de país menos adelantado cumplieran los requisitos para salir de esa categoría (graduarse) antes de 2020.

2. Las últimas novedades respecto a los países menos adelantados y su graduación son alentadoras e indican que los esfuerzos a nivel nacional y mundial para erradicar la pobreza y lograr el desarrollo sostenible están dando sus frutos. Graduarse de la categoría de país menos adelantado puede considerarse un hito en el proceso continuo de desarrollo de los países menos adelantados, y representa el producto de muchos factores, en particular del éxito de diversas estrategias y alianzas nacionales y mundiales.

3. En marzo de 2018 el Comité de Políticas de Desarrollo realizó su examen trienal más reciente de la categoría de país menos adelantado¹, que supuso un momento histórico, ya que un total de 12 países menos adelantados cumplieron los requisitos para salir de esa categoría. En el examen se recomendaba que se graduaran cuatro países menos adelantados (Bhután, las Islas Salomón, Kiribati y Santo Tomé y Príncipe) —hecho muy relevante, especialmente si tenemos en cuenta que en los últimos 47 años se han graduado solo cinco países— y se preveía la graduación de otros dos. Además, Bangladesh, Myanmar y la República Democrática Popular Lao cumplieron los requisitos por primera vez y se considerará su posible graduación en 2021.

4. La graduación de un país, si bien constituye un logro notable que debería servir de base sólida para que el país alcance un mayor desarrollo inclusivo y sostenible, como se expresa en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, también comporta desafíos, ya que el país pierde los arreglos favorables y las prestaciones específicas para los países menos adelantados. Sin embargo, la repercusión que tiene perder esas prestaciones depende de la eficacia con la que el país haya venido utilizándolas antes de su graduación. Además, la mayoría de los países graduados seguirán siendo vulnerables, especialmente a los efectos del cambio climático, los desastres naturales y otras perturbaciones y crisis, lo que plantea graves dificultades a que mantengan su trayectoria de crecimiento y desarrollo.

5. Una estrategia de transición fluida puede resultar una herramienta fundamental para garantizar que los países en proceso de graduación emprendan un recorrido progresivo que los lleve a salir de la lista de forma sostenible. Lo anterior supone, entre otras cosas, prever cualquier posible pérdida de beneficios, determinar respuestas eficaces y ajustar los marcos institucionales y jurídicos para cumplir las obligaciones internacionales. Si bien los países graduados tienen la responsabilidad primordial de seguir por la senda del desarrollo sostenible, es crucial que se fortalezcan las alianzas mundiales; asimismo, los asociados para el desarrollo tienen un papel fundamental que desempeñar en apoyo de la graduación sostenible y la transición fluida.

¹ Véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2018, Suplemento núm. 13 (E/2018/33)*.

6. En el presente informe se analizan la evolución de la situación tanto de los países en proceso de graduación como de los recién graduados y la forma en que puede suministrarse apoyo a esos países en su camino hacia el desarrollo. En el informe también se recogen los progresos respecto a la aplicación, la eficacia y el valor añadido de las medidas de transición fluida, que consisten en seguir prestando el apoyo específico para los países menos adelantados a dichos países por un tiempo limitado después de su salida efectiva de la lista, en particular las iniciativas emprendidas por el sistema de las Naciones Unidas para ayudar a los países durante el proceso de graduación.

II. Avances respecto a la graduación

A. Breve historia de la salida de la categoría de país menos adelantado

7. La categoría de los países menos adelantados fue establecida oficialmente en 1971 por la Asamblea General con miras a atraer un apoyo internacional especial en favor de los miembros más vulnerables y desfavorecidos del sistema de las Naciones Unidas. En la actualidad la categoría de país menos adelantado comprende 47 países²: 33 en África; 13 en Asia y el Pacífico; y 1 en América Latina.

8. El Programa de Acción de Estambul fijó el ambicioso objetivo de hacer que la mitad de los países menos adelantados cumplieran los requisitos para salir de esa categoría para 2020, convirtiéndose así en el primer programa de acción mundial para los países menos adelantados que dedicaba un capítulo a la graduación y a la transición fluida. En la declaración política del Examen Amplio de Alto Nivel de Mitad de Período de la Ejecución del Programa de Acción de Estambul³, realizado en 2016, los participantes reconocieron y celebraron los progresos realizados en el cumplimiento de los criterios para salir de esa categoría a más tardar en 2020, sin dejar de expresar cierta preocupación por el reducido número de países que se habían graduado hasta la fecha. Señalaban además que, sobre la base de las tendencias de ese momento, sería necesario desplegar esfuerzos concertados y revitalizados. Se debería prestar especial atención a la transición fluida de los países que dejaban la condición de países menos adelantados, de acuerdo con sus estrategias de transición y teniendo en cuenta la situación de desarrollo particular de cada país.

9. Ahora que el decenio 2011-2020 va tocando a su fin, el número de países menos adelantados que ya han reunido los criterios para salir de esa categoría ha aumentado considerablemente. Hasta la fecha, solo cinco países se han graduado: Botswana (1994); Cabo Verde (2007); Maldivas (2011); Samoa (2014); y Guinea Ecuatorial (2017). Asimismo, está previsto que Angola y Vanuatu se gradúen en 2021 y 2020, respectivamente. La graduación de Vanuatu se ha aplazado debido a la devastación ocasionada por un ciclón tropical, mientras que a Angola, cuya economía, dependiente de los productos básicos, seguía siendo muy vulnerable a las fluctuaciones de los precios, también se le concedió un período adicional de dos años antes de comenzar el período preparatorio de tres años dirigido a su graduación. Por otro lado, el Comité de Políticas de Desarrollo había recomendado que Tuvalu se graduara en 2012. Sin embargo, el Consejo Económico y Social aplazó la decisión sobre su graduación hasta 2018. Por su parte, Kiribati había alcanzado los umbrales

² Se puede consultar en inglés en https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/publication/ldc_list.pdf.

³ *Informe sobre el Examen Amplio de Alto Nivel de Mitad de Período de la Ejecución del Programa de Acción de Estambul en favor de los Países Menos Adelantados para el Decenio 2011-2020 (A/CONF.228/3)*.

de graduación por segunda vez en 2015, pero el Comité aplazó su recomendación de que se graduara hasta el examen trienal de 2018; cuando hizo la recomendación en ese examen, señaló la extrema vulnerabilidad de Kiribati a los efectos del cambio climático y otras crisis ambientales.

10. Como un número cada vez mayor de países menos adelantados va cumpliendo los criterios para dejar de pertenecer a esa categoría, es importante que la comunidad internacional preste mayor atención a los procesos de graduación y transición fluida, para garantizar así el desarrollo sostenible y la irreversibilidad de la graduación. Esto está en consonancia con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que atiende a todas las dimensiones del desarrollo sostenible con especial énfasis en los países menos adelantados bajo el lema de “no dejar a nadie atrás”.

B. Sinopsis de los criterios y el proceso de graduación

11. La identificación de los países menos adelantados se basa en tres criterios: el ingreso nacional bruto (INB), el capital humano y la vulnerabilidad económica a las perturbaciones externas⁴. Los dos últimos se miden con índices de obstáculos estructurales, a saber, el índice de capital humano y el índice de vulnerabilidad económica. Estos mismos tres criterios se utilizan para determinar la salida de la categoría de país menos adelantado:

- **Criterio de los ingresos:** basado en el promedio de tres años más reciente disponible del ingreso nacional bruto (INB) per cápita como un indicador único del criterio de los ingresos. Se expresa en dólares de los Estados Unidos utilizando el método Atlas del Banco Mundial para convertir las monedas nacionales;
- **Índice de capital humano:** basado en indicadores de: a) salud — porcentaje de población subalimentada; b) salud — tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años; c) salud — tasa de mortalidad materna; d) educación — índice bruto de matriculación en la enseñanza secundaria; y e) tasa de alfabetismo de adultos;
- **Índice de vulnerabilidad económica:** basado en indicadores de a) tamaño de la población; b) lejanía; c) concentración de las exportaciones de mercancías; d) proporción de la agricultura, la ganadería, la caza, la silvicultura y la pesca; e) proporción de población que vive en zonas costeras de baja elevación; f) inestabilidad de las exportaciones de bienes y servicios; g) víctimas de desastres naturales; y h) inestabilidad de la producción agrícola y ganadera.

Cuadro 1
Umbrales de graduación, examen trienal de 2018⁵

<i>Ingresos (per cápita)</i>	<i>Índice de capital humano</i>	<i>Índice de vulnerabilidad económica</i>
INB: 1.230 dólares o superior Ingresos: 2.460 dólares o más	66 o más	32 o menos

12. El Comité de Políticas de Desarrollo tiene el mandato de examinar la categoría de los países menos adelantados sobre la base de los criterios mencionados y de los procedimientos de solicitud y supervisar el progreso de los países graduados. Los

⁴ Para más detalles, véase <https://www.un.org/development/desa/dpad/least-developed-country-category/ldc-criteria.html>.

⁵ *Ibid.*

umbrales de graduación establecidos por el Comité son más estrictos que los de inclusión.

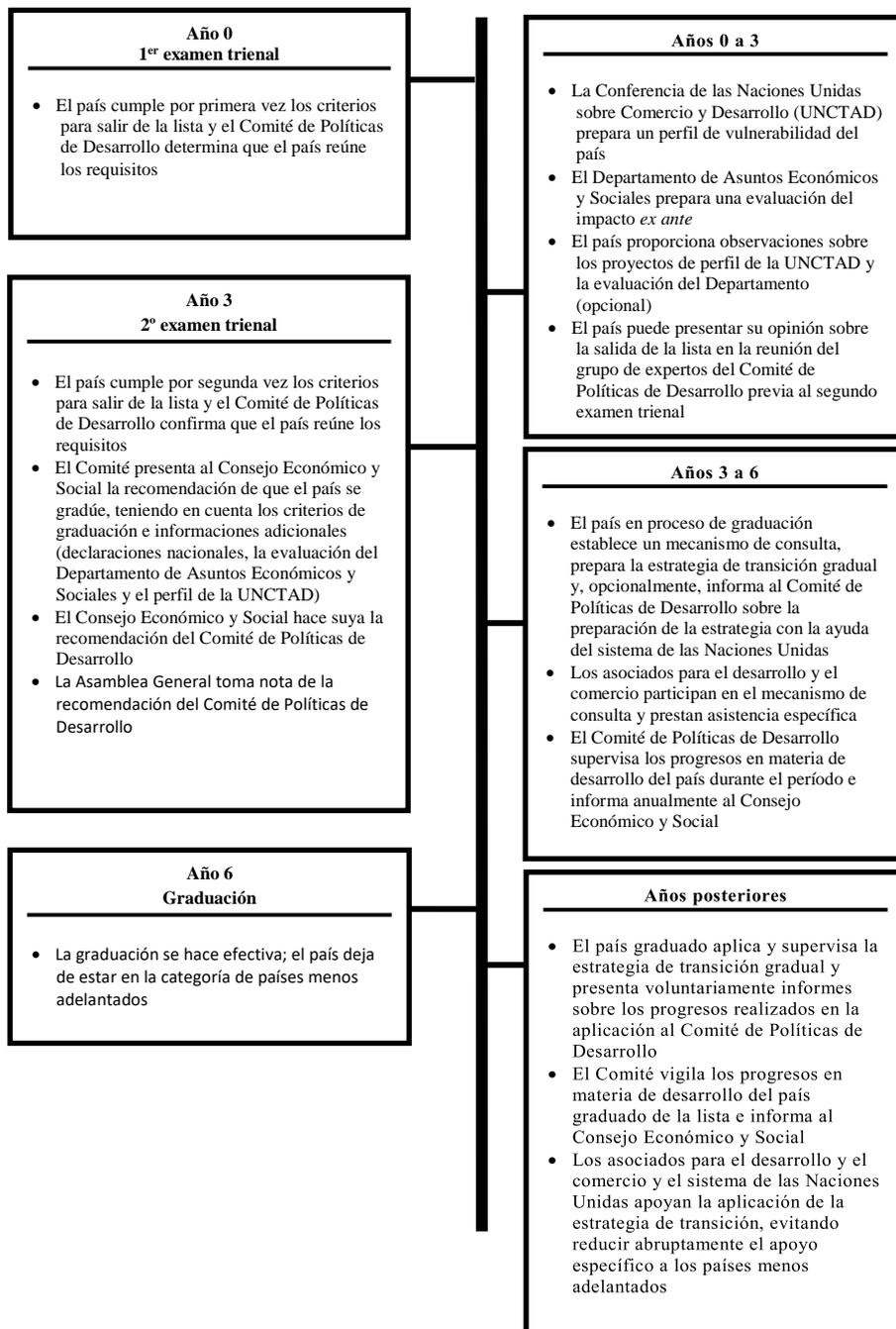
13. Para cumplir los criterios de graduación, un país debe alcanzar los umbrales de graduación en dos exámenes trienales consecutivos respecto a, por lo menos, dos de los tres criterios mencionados, o bien su INB per cápita debe ser al menos el doble que el umbral (2.460 dólares en el examen trienal de 2018) y la probabilidad de que su nivel de INB per cápita se mantenga debe considerarse elevada.

14. La primera vez que un país cumple los requisitos de graduación, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) preparan una evaluación del impacto *ex ante* y un perfil de vulnerabilidad, respectivamente, y se los presentan al Comité para que sirvan de aportación en sus deliberaciones del próximo examen trienal. Si el país cumple los criterios una segunda vez, el Comité de Políticas de Desarrollo puede recomendar la graduación. El proceso no es automático y se tienen en cuenta la evaluación del impacto *ex ante*, el perfil de vulnerabilidad y las opiniones del país.

15. Un país abandona la categoría de país menos adelantado tres años después de que la Asamblea General haya tomado nota de que el Consejo Económico y Social hizo suya la recomendación del Comité de Políticas de Desarrollo. No obstante, en circunstancias excepcionales, la Asamblea puede conceder al país un período de preparación más largo. Así fue en las tres últimas resoluciones sobre graduación (Angola, Guinea Ecuatorial y Vanuatu). Además, la Asamblea podrá prorrogar el período preparatorio, por ejemplo, en caso de grandes desastres naturales (como en el caso de Maldivas, Samoa y Vanuatu). Durante este período preparatorio, el país sigue figurando en la lista de países menos adelantados. El período de duración variable que sigue a la graduación efectiva de la categoría de país menos adelantado se denomina “transición fluida”. La estrategia de preparación para este período tiene por objeto garantizar que la graduación no altere los progresos en materia de desarrollo del país. La estrategia de transición fluida se prepara antes de la graduación con el apoyo de un mecanismo de consulta. Sin embargo, no existe un mecanismo claro de seguimiento intergubernamental para su aplicación. En la figura 1 que aparece a continuación se describen los pasos para que un país se gradúe después de haber cumplido los criterios por primera vez⁶.

⁶ Véase *Handbook on the Least Developed Country Category: Inclusion, Graduation and Special Support Measures* (Publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.15.II.A.1).

Figura 1
Proceso de graduación



C. Países con perspectivas de graduación

16. El examen trienal de la lista de países menos adelantados de 2018 fue un hito en la historia de la categoría, ya que un número sin precedentes de países cumplió los criterios de graduación⁷.

17. Los países que cumplieron los criterios de graduación por segunda vez en 2018 fueron Bhután, las Islas Salomón, Nepal, Santo Tomé y Príncipe y Timor-Leste. Kiribati cumplía los criterios por tercera vez consecutiva. El Comité de Políticas de Desarrollo recomendó que se graduaran Bhután, las Islas Salomón, Kiribati y Santo Tomé y Príncipe, a la vez que aplazó la decisión respecto a la graduación de Nepal y Timor-Leste hasta el próximo examen debido a las preocupaciones acerca de la sostenibilidad del progreso realizado en materia de desarrollo.

18. En 2018 Bangladesh, Myanmar y la República Democrática Popular Lao cumplieron los criterios de graduación por primera vez y, concretamente, Bangladesh y Myanmar alcanzaron los tres umbrales de graduación. Tendrán que cumplir los criterios por segunda vez en el próximo examen trienal, en 2021, para poder graduarse, lo que ocurrirá muy probablemente en 2024.

19. Además de los países que en 2018 alcanzaron los umbrales, un número cada vez mayor de países menos adelantados se acercan a ellos. Por ejemplo, Lesotho y el Togo cumplieron uno de los criterios y estuvieron cerca de cumplir otro. En 2018, 17 países reunieron los requisitos relativos a los ingresos, frente a los 14 de 2015. En lo que respecta al índice de capital humano, el número de países que alcanzaron el umbral pasó de 9 a 12 entre 2015 y 2018. Los progresos han sido más lentos en lo que respecta al índice de vulnerabilidad económica, que en la actualidad cumplen solo nueve países.

20. Asimismo, en el examen de 2018, cinco países cumplieron el criterio que se refiere únicamente a los ingresos. Tres de ellos figuraban entre los países con las puntuaciones más altas en el índice de vulnerabilidad económica, lo que señala que, aunque se gradúen de la categoría de país menos adelantado, seguirán teniendo ciertas vulnerabilidades y requerirán un apoyo constante.

D. Trazado de un rumbo hacia la graduación

21. La salida de la lista de países menos adelantados debe considerarse en el contexto más amplio del desarrollo. No consiste únicamente en alcanzar los umbrales de graduación, sino que debería basarse en un enfoque holístico y a largo plazo dirigido al desarrollo equitativo y sostenible, en el que el país en cuestión asuma totalmente el proceso como propio y lo dirija. Este enfoque permitiría a los países graduarse con un impulso que les empujaría hacia una trayectoria de desarrollo sostenible y hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

22. La clave para una graduación con impulso es el desarrollo de las capacidades productivas, las cuales darán lugar a una transformación estructural y al crecimiento económico, haciendo que las economías y las sociedades en cuestión sean más resistentes a las perturbaciones exógenas. Se ha resaltado que, para incrementar las capacidades productivas con miras al desarrollo sostenible, hacen falta políticas integradas en las cinco esferas amplias de política siguientes: a) gobernanza del

⁷ Véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2018, Suplemento núm. 13 (E/2018/33)*.

desarrollo; b) políticas sociales; c) políticas macroeconómicas y financieras; d) políticas industriales y sectoriales; y e) apoyo internacional⁸.

23. Como aceleradores clave del establecimiento de bases sólidas para una transformación estructural continuada pueden señalarse algunos elementos comunes, entre los que cabe citar el énfasis en la transformación rural, que sigue siendo una de las principales prioridades de los países menos adelantados. La existencia de capacidades reforzadas en ciencia, tecnología e innovación, el acceso a la energía y el uso de instrumentos financieros innovadores también tienen un papel destacado en la creación de bases más sólidas en los países menos adelantados, para que estos puedan pasar de sectores y actividades con una productividad baja a otros de productividad más alta, absorber y adaptar tecnologías innovadoras y diversificar sus estructuras económicas⁹. El Banco de Tecnología para los Países Menos Adelantados prestará apoyo adicional a esos países en ese ámbito.

24. Además, con la tecnología de la información y las comunicaciones se pueden abordar dificultades críticas de desarrollo, y esa tecnología es un instrumento importante para acelerar los procesos de graduación. Se ha señalado que 9 de los 12 países menos adelantados en proceso de graduación “destacan” en términos de acceso a Internet, asequibilidad de Internet y habilidades para usarlo¹⁰.

25. No existe un único rumbo que conduzca a la graduación. Algunos países que acaban de graduarse o con perspectivas de graduación han tomado un rumbo caracterizado por el desarrollo de las capacidades productivas, la transformación estructural y la diversificación de la estructura económica, como es el caso de dos países exportadores de manufacturas (Bangladesh y Bhután)¹¹.

26. Sin embargo, también hay otros rumbos. Varios de los países con perspectivas de graduación son exportadores de servicios, lo cual pone de manifiesto la importancia de la exportación de servicios para avanzar hacia la salida de la lista. Por ejemplo, el turismo ha sido potenciado en particular por los países menos adelantados que son también pequeños Estados insulares en desarrollo, pero también por Nepal. De manera semejante, la extracción de combustibles ha sido un factor impulsor importante para la graduación de Angola, Guinea Ecuatorial y Timor-Leste, y la graduación de los tres se basa en el criterio que se refiere únicamente a los ingresos, lo que indica un limitado avance en materia de capital humano y reducción de la vulnerabilidad mediante la diversificación¹².

III. Preparativos para la graduación

27. Después de que se haya recomendado la graduación de un país menos adelantado, ese país comienza un período de preparativos para la graduación que normalmente dura tres años. Durante ese período, mantiene su pleno derecho a todos los beneficios asociados con la categoría, y se recomienda que establezca un mecanismo de consulta para preparar una estrategia de transición fluida.

⁸ *Expanding Productive Capacity: Lessons Learned from Graduating Least Developed Countries* (Publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.18.II.C.3).

⁹ Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), *Informe sobre los Países Menos Adelantados*, 2016.

¹⁰ Unión Internacional de Telecomunicaciones, “*Achieving Universal and Affordable Internet in the Least Developed Countries* (Ginebra, 2018). Se puede consultar en https://www.itu.int/dms_pub/itu-d/opb/ldc/D-LDC-ICTLDC-2018-PDF-E.pdf.

¹¹ UNCTAD, *Informe sobre los países menos adelantados*, 2016.

¹² *Ibid.*

28. El propósito del mecanismo de consulta es reunir a los principales asociados comerciales y para el desarrollo, facilitar la preparación de la estrategia de transición y determinar las medidas necesarias. Si así lo solicita el país en proceso de graduación, el coordinador residente de las Naciones Unidas y el equipo de las Naciones Unidas en el país deberían prestar apoyo al mecanismo de consulta¹³. Se recomienda asimismo que otros mecanismos de consulta en la materia que operen en el país (por ejemplo, bajo los auspicios del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial) incorporen las consecuencias de las decisiones de la graduación y la transición fluida en sus actividades en el país¹⁴.

29. La estrategia de transición fluida debería incluir un conjunto de medidas concretas y previsibles para mitigar los posibles efectos de la retirada de las medidas de apoyo específico prestado a los países menos adelantados. Debería basarse tanto en los problemas estructurales y vulnerabilidades específicos del país como en sus puntos fuertes particulares. La estrategia de transición fluida desempeña un papel fundamental para garantizar que los países pueden adaptarse plenamente al cambio de circunstancias derivado de la desaparición del apoyo específico prestado a los países menos adelantados y mantener su trayectoria de desarrollo con miras a lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible para 2030. Por lo tanto, en cooperación con los asociados para el desarrollo, se deben analizar detenidamente los posibles efectos de la graduación y las medidas que se han de adoptar.

30. Estas medidas han demostrado ser útiles para los países que se preparan para la graduación. Por ejemplo, Cabo Verde, que se graduó en 2007, había establecido un mecanismo de consulta denominado “grupo de apoyo a la transición”, que se reunió periódicamente antes y después de la graduación. El grupo estaba integrado por representantes del Gobierno y los donantes multilaterales y bilaterales.

31. Samoa se graduó el 1 de enero de 2014. Había comenzado a preparar su estrategia de transición fluida en 2012, y la ha aplicado como parte integrante de la Estrategia para el Desarrollo de Samoa 2012-2016 y mantenido en la estrategia para 2016-2020. La estrategia se elaboró mediante un proceso consultivo en el que participó una amplia gama de partes interesadas. En este contexto, el Gobierno continuó fortaleciendo la coordinación de los recursos externos, y se puso en marcha una política revisada de asistencia. Samoa también está estudiando la posibilidad de concertar acuerdos de libre comercio con socios comerciales asiáticos.

32. Angola, cuya graduación está prevista para 2021, está estudiando la posibilidad de utilizar el plan nacional de desarrollo y la estrategia Visión Angola 2025/2050 para el seguimiento del proceso de graduación, en lugar de crear un nuevo comité consultivo nacional de graduación y desarrollo sostenible. En 2017, el Gobierno de Angola preparó una hoja de ruta de diez pasos para salir de la categoría de país menos adelantado a fin de preparar la estrategia de transición fluida. Debido a los recientes cambios políticos, el Gobierno todavía no ha dado los primeros pasos en la preparación de la estrategia de transición.

33. Vanuatu, cuya graduación está prevista para 2020, ha creado recientemente un comité nacional de coordinación para la aplicación de una estrategia de transición fluida. En 2018, el comité, junto con sus asociados para el desarrollo, se propone formular estrategias e intervenciones de política para hacer frente a los efectos de la salida de la lista de países menos adelantados.

34. Varios asociados para el desarrollo han expresado su interés en participar en los mecanismos de consulta. Por ejemplo, en Alemania la cooperación bilateral para el desarrollo tendrá en cuenta los desafíos y las oportunidades que se derivan de la salida

¹³ Véase la resolución 59/209.

¹⁴ Véase la resolución 67/221.

de la lista, de manera que el apoyo se adapte al contexto del país y se ajuste a su estrategia de transición.

35. Algunos asociados para el desarrollo están proporcionando asistencia técnica en materia de comercio a los países menos adelantados que se encuentran en proceso de graduación para apoyar sus estrategias de transición fluida. Por ejemplo, Nueva Zelandia comenzó a examinar los posibles efectos de la graduación de Samoa en una fase temprana. Entre las medidas concretas de apoyo relacionadas con el comercio destacan la asistencia prestada durante la adhesión de Samoa a la Organización Mundial del Comercio (OMC), así como el apoyo sectorial y la política aduanera. Nueva Zelandia apoyó también el desarrollo del sector privado, una de las prioridades señaladas por el Gobierno de Samoa. De manera semejante, la programación conjunta de la Unión Europea para la República Democrática Popular Lao 2016-2020 se ajusta al octavo plan nacional de desarrollo socioeconómico de este país, que es la principal estrategia de transición para salir de la lista de países menos adelantados.

36. Las evaluaciones del impacto correspondientes a los países que cumplieron los criterios de graduación por segunda vez en 2018 ayudan a entender los desafíos a que se enfrentarán estos países una vez que salgan de la categoría. La evaluación del impacto relativa a cada uno de los países que reúnen los requisitos se prepara en el período entre los dos exámenes trienales. En la evaluación se analizan los efectos de la retirada de las medidas internacionales de apoyo que se conceden específicamente a los países menos adelantados. Se prevé que esas medidas se vayan retirando gradualmente o se interrumpan después de la graduación y de todo período de transición fluida. Las medidas internacionales de apoyo de las que se benefician los países menos adelantados pueden dividirse en tres categorías: a) medidas relacionadas con el comercio; b) asistencia para el desarrollo; y c) apoyo general¹⁵.

37. El fin de las medidas de apoyo relacionadas con el comercio de las que se benefician los países menos adelantados constituye la pérdida más directa que ocasiona la graduación. Sin embargo, los efectos de esa pérdida también varían de un país a otro, dependiendo del principal socio comercial, los productos de exportación, las reformas de facilitación del comercio realizadas y otros acuerdos comerciales en vigor. La pérdida del acceso preferencial a los mercados exige que el país en proceso de graduación realice un examen cuidadoso, para encarar y mitigar las posibles consecuencias negativas, por ejemplo mediante la diversificación del sector de exportación.

38. Por ejemplo, en Santo Tomé y Príncipe, el cacao en grano representa hasta el 95% de las exportaciones. La exportación de cacao en grano no se vería afectada por la retirada de las preferencias comerciales concedidas específicamente a los países menos adelantados puesto que sus principales asociados comerciales le aplican un arancel cero con arreglo al principio de la nación más favorecida. Sin embargo, la pérdida de esas preferencias podría hacer que el país tenga más dificultad para añadir valor a la producción de cacao y desarrollar otros productos de exportaciones posibles, como el pescado y el marisco, que podrían enfrentarse a aranceles más elevados en los mercados potenciales. Este efecto se mitigaría en la Unión Europea si Santo Tomé y Príncipe participara en el régimen especial de estímulo del desarrollo sostenible y la gobernanza del Sistema de Preferencias Generalizadas (SGP+) de la Unión Europea¹⁶.

¹⁵ El apoyo general se examina en mayor detalle en la sección IV.

¹⁶ Naciones Unidas, Comité de Políticas de Desarrollo, "Ex ante impact assessment of likely consequences of graduation of Sao Tome and Principe from the least developed country category". Se puede consultar en <https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/CDP-PL-2018-5d.pdf>.

39. Las Islas Salomón se enfrentan a una situación más heterogénea en relación con la pérdida de los beneficios comerciales específicos para países menos adelantados. Sus principales productos de exportación son los troncos y la madera de construcción, el aceite de palma, el oro y el pescado. La graduación no repercutiría en el principal producto de exportación, los troncos, pues la mayoría son exportados a China, donde no encuentran aranceles de importación. Por lo tanto, el principal desafío en materia de exportación para las Islas Salomón en los próximos años es la oferta interna, más que el acceso a los mercados. El país puede esperar que se mantenga el acceso libre de derechos y contingentes para todos los productos destinados a Australia y Nueva Zelanda en el marco del Acuerdo Ampliado del Pacífico sobre Relaciones Económicas Más Estrechas (PACER Plus)¹⁷. Al igual que Santo Tomé y Príncipe, las Islas Salomón podrían mantener el acceso libre de derechos y contingentes a los mercados de la Unión Europea para todas las exportaciones existentes, así como para la mayoría de las posibles exportaciones si el país cumpliera los requisitos del régimen especial del Sistema de Preferencias Generalizadas, que exige que el país beneficiario aplique un conjunto de tratados internacionales esenciales en materia de derechos humanos y laborales, desarrollo sostenible y buena gobernanza.

40. Los países menos adelantados pueden acogerse a otras medidas relacionadas con el comercio, como el sistema mundial de propiedad intelectual, en virtud del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (Acuerdo sobre los ADPIC) de la OMC, que otorga exenciones específicas a los países menos adelantados con arreglo artículo 66.1. Esta exención fue prorrogada hasta julio de 2021, y hasta el 1 de enero de 2033 en el caso de los productos farmacéuticos, o hasta la fecha en que dejaran la categoría de país menos adelantado, si esta fecha fuera anterior¹⁸. No existen medidas de transición fluida al respecto. Los efectos de la obligación de aplicar el Acuerdo sobre los ADPIC dependen de la situación específica de cada país.

41. El análisis de las evaluaciones del impacto correspondientes a Bhután, las Islas Salomón, Kiribati, Nepal, Santo Tomé y Príncipe y Timor-Leste también pone de manifiesto que, aunque la mayoría de esos países sigan dependiendo en gran medida de la cooperación internacional, no se esperan cambios importantes a la asistencia para el desarrollo que les brindan los asociados en la materia. Por ejemplo, los principales donantes de las Islas Salomón —Australia y Nueva Zelanda— han declarado que la graduación del país no ocasionaría una reducción de la asistencia oficial para el desarrollo.

IV. Medidas de transición fluida

A. Medidas de transición fluida actuales

42. En sus resoluciones 59/209 y 67/221, la Asamblea General exhortó a los asociados para el desarrollo a que se esforzaran por que sus estrategias bilaterales y multilaterales y programas de asistencia apoyaran la estrategia nacional de transición fluida del país en cuestión durante algún tiempo después de la graduación.

¹⁷ Naciones Unidas, Comité de Políticas de Desarrollo, “Ex ante impact assessment of likely consequences of graduation of Solomon Islands from the least developed country category”. Se puede consultar en <https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/CDP-PL-2018-5e.pdf>.

¹⁸ Decisiones IP/C/64 (2013) y IP/C/73 (2015) del Consejo de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio de la Organización Mundial del Comercio; y decisión WT/L/971 del Consejo General de la Organización Mundial del Comercio.

43. En la declaración ministerial del Examen Amplio de Alto Nivel de Mitad de Período de la Ejecución del Programa de Acción de Estambul en favor de los Países Menos Adelantados para el Decenio 2011-2020, los participantes hicieron hincapié en que, para que una transición pudiera realizarse de manera satisfactoria, debía basarse en una estrategia nacional de transición fluida, elaborada por cada país que se graduaba. También alentaban a los asociados para el desarrollo y el comercio y al sistema de las Naciones Unidas a que siguieran apoyando la aplicación de las estrategias de transición para los países menos adelantados, así como la transición fluida de los países graduados, y evitaran cualquier reducción abrupta de la asistencia oficial para el desarrollo o de la asistencia técnica que prestaban a los países que se graduaban. Asimismo, invitaban a los asociados para el desarrollo y el comercio a que consideraran la posibilidad de conceder a los países que se graduaban las preferencias comerciales que se les aplicaban por su condición de países menos adelantados o que las eliminaran gradualmente con el fin de evitar efectos negativos sobre el desarrollo de esos países, en forma bilateral.

44. Un número limitado de asociados para el desarrollo, entre los que se cuenta el sistema de las Naciones Unidas, proporcionan esas medidas de transición fluida a todos los países en proceso de graduación en las esferas del acceso a los fondos, las preferencias comerciales y las prestaciones de viaje.

45. El Banco de Tecnología para los Países Menos Adelantados, establecido en 2016¹⁹, tiene por objeto ayudar a los países menos adelantados a reforzar sus capacidades en ciencia, tecnología e innovación y a acceder a tecnologías apropiadas. Los beneficiarios de las actividades del Banco de Tecnología son todos los países menos adelantados, así como los países que salgan de esa categoría de país menos adelantado por decisión de la Asamblea General. Los países graduados podrán beneficiarse de esas actividades por un período de cinco años después de la fecha de su graduación.

46. El trato especial y diferenciado para los países menos adelantados que se prevé en los acuerdos de la OMC terminaría normalmente con la graduación. Los países menos adelantados en proceso de graduación tienen la posibilidad de negociar acuerdos especiales con los miembros en cualquier esfera en la que necesiten más tiempo. Para beneficiarse de los períodos de transición especiales o del apoyo técnico tras la graduación, los países menos adelantados deben presentar las propuestas correspondientes para que los miembros de la OMC las estudien.

47. Algunos de los miembros que dispensan un trato preferencial conceden a los países menos adelantados en proceso de graduación períodos prolongados en los que disfrutan de acceso a los mercados libre de derechos. Por ejemplo, la Unión Europea aplica desde 2012 una medida general de transición fluida que prorroga el disfrute de los beneficios en virtud de la iniciativa “Todo menos armas” por un período de transición de tres años tras la graduación.

48. En diciembre de 2016, el Marco Integrado Mejorado volvió a confirmar, por decisión de su Junta, que los países graduados siguen teniendo acceso al apoyo del Marco por un período de cinco años tras la graduación. Hasta la fecha, el Marco ha apoyado a todos los países graduados con excepción de Botswana. Por ejemplo, Guinea Ecuatorial ha iniciado el proceso del Marco y está llevando a cabo un Estudio de Diagnóstico de la Integración Comercial.

49. Como parte de su Marco Estratégico 2018-2021, el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización ha articulado su nuevo apoyo a la transición fluida. El enfoque está basado en la demanda, tiene plazos y persigue garantizar que los programas existentes se pueden completar. En los primeros tres

¹⁹ Véase [A/71/363](#).

años tras la graduación, los programas se financiarán como antes de la graduación, y existirá la posibilidad de una prórroga de dos años más, con participación en la financiación de los gastos.

50. La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático ha puesto en marcha un proceso para examinar el apoyo y la flexibilidad que se brindan a los países menos adelantados en el marco de la Convención y el Acuerdo de París y la manera en que las disposiciones pueden ayudar a los países menos adelantados a efectuar una transición fluida, dejando su condición de países menos adelantados, en vista de la resolución 67/221²⁰.

51. En 2011 la Asamblea General, en su resolución 65/286, decidió que la prestación para sufragar gastos de viaje a fin de asistir a los períodos de sesiones de la Asamblea se concedería también, si así lo solicitaban, a los países menos adelantados graduados, dentro de los límites de los recursos existentes, por un período acorde con el estado de desarrollo del país y de una duración máxima de tres años. Además, algunos organismos de las Naciones Unidas conceden una prórroga de las prestaciones de viaje después de la graduación, pero esta suele estar sujeta a la disponibilidad de la financiación, como en el caso de las becas de la Unión Internacional de Telecomunicaciones para asistir a reuniones.

52. En su resolución 67/221, la Asamblea General invitó a los asociados para el desarrollo a tener en cuenta los criterios relativos a los países menos adelantados a la hora de asignar ayudas, evitando cambios bruscos. La Unión Europea lo ha hecho hasta cierto punto, pero, en general, la aplicación de esta disposición ha sido limitada.

B. Apoyo del sistema de las Naciones Unidas al proceso de graduación

53. En sus resoluciones 68/224 y 69/231, la Asamblea General solicitó a todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas pertinentes que, dirigidas por la Oficina del Alto Representante para los Países Menos Adelantados, los Países en Desarrollo Sin Litoral y los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, prestaran el apoyo necesario a los países menos adelantados que aspiraran a graduarse en la elaboración de sus estrategias de graduación y de transición fluida. Las entidades del sistema de las Naciones Unidas prestaron apoyo a todos los países graduados y en proceso de graduación en forma bien de talleres en que diversos países intercambiaban experiencias, bien de misiones dirigidas a países concretos. Por ejemplo, en 2016 varios organismos de las Naciones Unidas enviaron una misión conjunta a Angola para ayudar a preparar una estrategia de transición fluida.

54. La Oficina del Alto Representante organizó, junto con el Gobierno de Bangladesh, una reunión sobre el logro de la graduación sostenible, con el título “Achieving sustainable graduation”, que se celebró en Dacca. Los participantes de la reunión evaluaron los posibles efectos de la graduación, los preparativos necesarios para adaptarse plenamente al cambio de circunstancias derivado de la desaparición del apoyo específico prestado a los países menos adelantados y la manera de acelerar el impulso de la graduación para mantener la trayectoria de desarrollo del país con miras a lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible antes de 2030. Los resultados de la reunión se reflejan en el resumen de la Copresidencia²¹.

²⁰ Véase [FCCC/SBI/2017/19](#).

²¹ Puede consultarse en http://unohrlls.org/custom-content/uploads/2017/12/Co-chairs-summary_13Dec.pdf.

55. La Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico organizó junto con el Gobierno de Bhután un taller regional sobre desarrollo de la capacidad, centrado en la formulación de políticas y estrategias nacionales para preparar la salida de la categoría de país menos adelantado, con el título “Formulating national policies and strategies in preparation for graduation from the least developed country category”, que se celebró en Timbu en noviembre de 2017.

56. A finales de 2017, la Oficina del Alto Representante estableció un equipo de tareas interinstitucional sobre la graduación y la transición fluida, con el objetivo de proporcionar un apoyo reforzado y coordinado de todo el sistema de las Naciones Unidas a los países que salen de la categoría de país menos adelantado. El equipo de tareas se reúne periódicamente para prestar apoyo concreto en esa esfera.

57. La secretaría del Comité de Políticas de Desarrollo ha elaborado una plataforma basada en la web, conocida como Gradjet, en que se proporcionan información y análisis sobre la graduación, así como análisis específicos e información básica sobre actividades que los Gobiernos de los países en proceso de graduación tal vez deseen emprender antes, durante y después de la graduación.

58. El Comité de Políticas de Desarrollo también supervisa los avances en materia de desarrollo de los países graduados, en consulta con los Gobiernos de dichos países. La supervisión se efectúa anualmente en los tres años posteriores a la graduación efectiva, y trienalmente en lo sucesivo, como complemento a los dos exámenes trienales de la lista de países menos adelantados²². Sin embargo, los informes preparados por los países graduados no son examinados por la comunidad internacional.

59. El Maafikiano de Nairobi de 2016 insta a la UNCTAD a ayudar a los países menos adelantados para que lleguen a salir de esa categoría y se preparen para ello, en particular ideando estrategias para facilitar una transición fluida y una comprensión clara de la situación y los retos posteriores a la graduación, así como de la necesidad de crear capacidad productiva y promover la transformación estructural necesaria para la graduación sostenible.

60. En general, las medidas de transición fluida aplicadas a todos los países graduados tienen un alcance limitado, y existen señales claras de que se necesita un mayor apoyo a la transición fluida para aliviar las preocupaciones de los países cuya graduación se recomienda. Como el apoyo a la transición fluida se basa principalmente en las negociaciones entre el país en proceso de graduación y sus asociados para el desarrollo, el apoyo depende de la capacidad de negociación de dicho país.

61. No todos los países graduados o en proceso de graduación han establecido un mecanismo de consulta ni desarrollado una estrategia de transición fluida. Además, las medidas de transición fluida son una continuación de las medidas internacionales de apoyo por un período de tiempo limitado, pero no están concebidas para hacer frente a los nuevos desafíos que pueden plantearse a los países graduados. Por lo tanto, hacen falta más medidas de transición fluida y apoyo adicional después de la graduación.

V. Apoyo general al que se puede acceder tras la graduación

A. Desarrollo y financiación climática

62. Después de la graduación, los países siguen teniendo acceso al apoyo externo, pero las formas y modalidades de este pueden variar. La mayoría de los asociados

²² Véase la resolución [67/221](#).

para el desarrollo indican que la condición de país menos adelantado no es uno de sus criterios principales para asignar asistencia oficial para el desarrollo, y, por lo tanto, no se prevé que haya cambios en dicha asistencia a los países graduados a causa de su graduación. Sin embargo, algunos donantes podrían pasar de subvenciones a préstamos en condiciones favorables o aumentar los tipos de interés de esos préstamos.

63. No todas las organizaciones internacionales e instituciones financieras utilizan los criterios y la categoría de país menos adelantado a la hora de asignar ayuda y créditos. Por ejemplo, el derecho de un país a recibir asignaciones de la Asociación Internacional de Fomento del Banco Mundial depende de su pobreza relativa, definida como un INB per cápita inferior a un determinado umbral actualizado anualmente (1.165 dólares en el ejercicio económico de 2018) y la falta de solvencia. La graduación que otorga la Asociación Internacional de Fomento se hace efectiva únicamente cada tres años, en consonancia con los ciclos de Asociación, tras un examen de la situación concreta de cada país. La Asociación también brinda su apoyo a varias pequeñas economías insulares que se encuentran por encima del límite fijado, por una excepción debido a su condición de pequeños Estados. En mayo de 2018, todos los países menos adelantados, con excepción de Angola, reunían los requisitos para recibir recursos de la Asociación (incluidos los países que reciben “financiamiento combinado”)²³. De los cinco países menos adelantados que se han graduado hasta la fecha, solo dos (Botswana y Guinea Ecuatorial) también son graduados de la Asociación.

64. El acceso a la financiación climática es especialmente importante para los países graduados, ya que a menudo siguen siendo muy vulnerables a los efectos del cambio climático. Si bien con la graduación se suspende el acceso al Fondo para los Países Menos Adelantados del Fondo para el Medio Ambiente Mundial, el acceso al Fondo Verde para el Clima sí continúa. La Junta del Fondo Verde para el Clima tiene unos niveles mínimos establecidos de asignación para los países menos adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los Estados de África. En su sexta sesión, la Junta decidió asignar un mínimo de un 50% a la adaptación de dichos países vulnerables. Por tanto, tras la graduación, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países menos adelantados de África siguen teniendo acceso al Fondo Verde para el Clima, el mayor fondo dedicado al clima, según las previsiones. Por ejemplo, en 2016 Samoa recibió una subvención de 58 millones de dólares del Fondo Verde para el Clima para un proyecto de control y gestión de las inundaciones.

B. Apoyo relacionado con el comercio

65. Después de que un país sale de la categoría de país menos adelantado —y en muchos casos tras un período de transición fluida—, sigue, por lo general, pudiendo participar en los programas generales del Sistema Generalizado de Preferencias en los países desarrollados, además de pudiendo acogerse a las condiciones preferentes de los acuerdos bilaterales o regionales que se describen a continuación. Por otra parte, en los principales mercados, a algunas exportaciones clave de los países menos adelantados (como petróleo y minerales) se les aplica un arancel cero con arreglo al principio de la nación más favorecida y, por lo tanto, no se verán afectadas por la graduación.

66. Con respecto al acceso al mercado de la Unión Europea, tras el período de transición de tres años que sigue a la graduación, los países dejarían de beneficiarse de la iniciativa “Todo menos armas”. Pasarían entonces a estar sujetos al régimen general del Sistema de Preferencias Generalizadas a menos que se concluyera un

²³ Véase la lista, que se puede consultar en <http://aif.bancomundial.org/about/paises-prestarios-de-la-aif>.

acuerdo más ventajoso para el acceso preferencial a los mercados. Los países menos adelantados que se han graduado y han ratificado y aplicado de forma efectiva las 27 convenciones relativas al Sistema de Preferencias Generalizadas, que abarcan las cuestiones de los derechos humanos y laborales, la protección del medio ambiente y la buena gobernanza, pueden optar al régimen especial del Sistema de Preferencias Generalizadas, que proporciona preferencias arancelarias más generosas que las del régimen general del Sistema²⁴. Los países graduados que forman parte del Grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico y han firmado acuerdos de asociación económica con la Unión Europea pueden seguir teniendo acceso a los mercados libre de derechos y contingentes.

67. Antes las islas del Pacífico tenían acceso libre de derechos y contingentes a los mercados de Australia y Nueva Zelandia mediante el Acuerdo Regional de Cooperación Comercial y Económica en el Pacífico Sur, independientemente de su condición de país menos adelantado. El Acuerdo Ampliado del Pacífico sobre Relaciones Económicas Más Estrechas (PACER Plus), acuerdo de reciprocidad que aún no ha entrado en vigor, sigue dando ese mismo tipo de acceso a los mercados, pero obliga a los miembros insulares del Pacífico a ir reduciendo los aranceles de importación con el paso del tiempo y a liberalizar la entrada del comercio de servicios y las inversiones, además de las disposiciones de Ayuda para el Comercio.

68. Varios países africanos, entre los que se cuentan Angola, Cabo Verde y Santo Tomé y Príncipe, siguen beneficiándose de un acceso preferencial al mercado de los Estados Unidos en virtud de la Ley sobre Crecimiento y Oportunidad en África, el cual no está vinculado a su condición de países menos adelantados.

69. Si bien es probable que ese acceso general al mercado reporte algunos beneficios a los países graduados, el recurso a regímenes preferenciales de carácter más general (dentro del Sistema Generalizado de Preferencias) depende en gran medida de la capacidad de los países menos adelantados que se han graduado para competir con otros países en desarrollo, la cual se ve a menudo restringida por su limitada capacidad institucional, humana y productiva.

70. Por lo tanto se hace necesario ayudar a los países menos adelantados en proceso de graduación a ajustarse al entorno competitivo del comercio internacional. La eliminación gradual de las preferencias de los países menos adelantados y la prórroga de las disposiciones existentes de trato especial y diferenciado a las que pueden acogerse los países menos adelantados por un período apropiado son algunas de las peticiones realizadas por la comunidad internacional para ayudar a los países menos adelantados en proceso de graduación a integrarse en el comercio mundial.

71. Dado que el número de países menos adelantados que cumplen los criterios de graduación va aumentando, es muy probable que las cuestiones relacionadas con la graduación reciban más atención en la OMC. El grupo de los países menos adelantados presentó recientemente una solicitud por la que pide a los miembros de la OMC que permitan a los países graduados seguir proporcionando subsidios a la exportación de productos industriales con arreglo al Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias²⁵. Además, los ministros de comercio de los países menos

²⁴ Los países clasificados por el Banco Mundial como países de ingresos medianos altos durante tres años consecutivos no pueden optar ni al Sistema de Preferencias Generalizadas ni a su régimen especial una vez que han perdido su condición de país menos adelantado y las preferencias de la iniciativa “Todo menos armas”.

²⁵ Organización Mundial del Comercio (OMC), “Comunicación de la Misión de la República Centroafricana en nombre del Grupo de PMA relativa a medidas para otorgar a los PMA que hayan dejado de pertenecer a esta categoría de países y cuyo PNB sea inferior a 1.000 dólares EE.UU. las ventajas previstas en el párrafo b) del anexo VII del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias” (documento WT/GC/W/742 de la OMC).

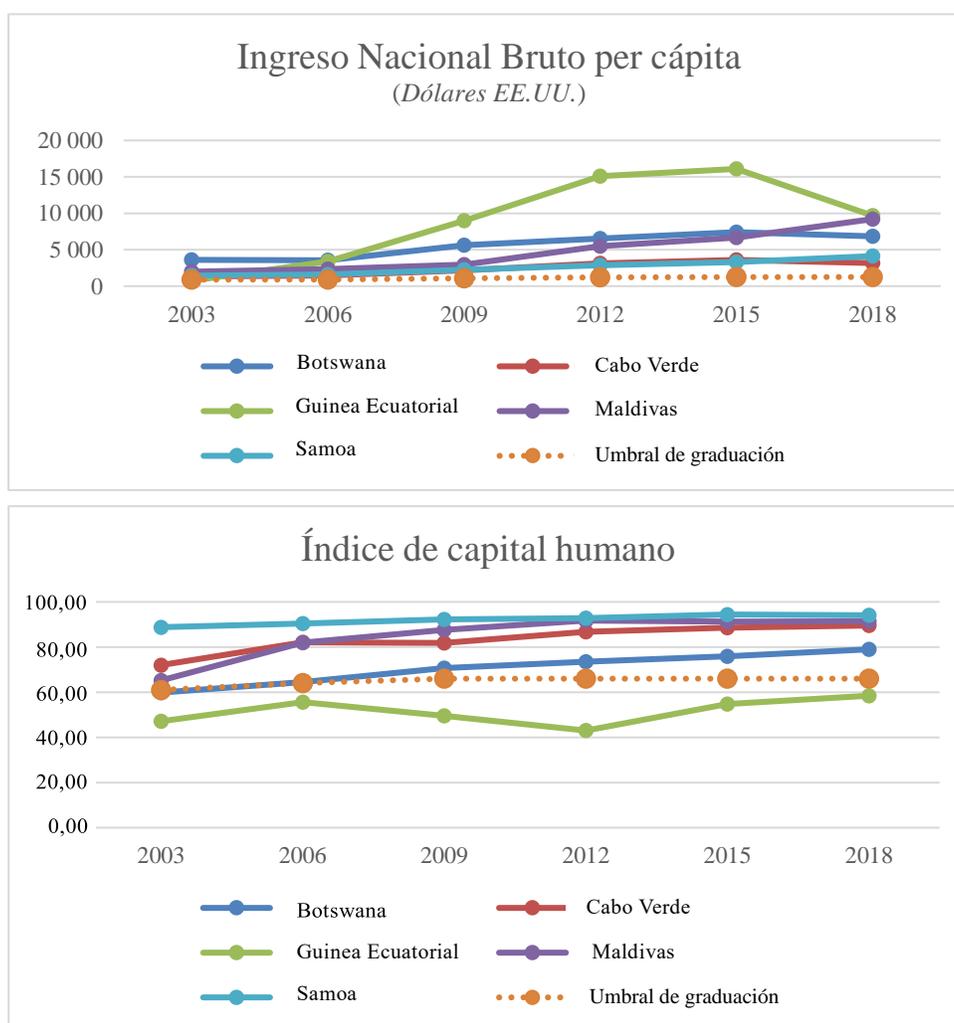
adelantados, en la declaración que aprobaron durante la Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio celebrada en diciembre de 2017, solicitaron a sus asociados comerciales que tomaran medidas positivas para la graduación de los países menos adelantados y determinaran medidas para su estudio por los miembros de la OMC²⁶.

VI. La experiencia de los países graduados

72. Con respecto a los criterios de graduación, los cinco países que se han graduado²⁷ prosiguieron esencialmente sus trayectorias hacia un mayor INB per cápita, un mayor capital humano y una menor vulnerabilidad económica (véase la figura 2)²⁸.

Figura 2

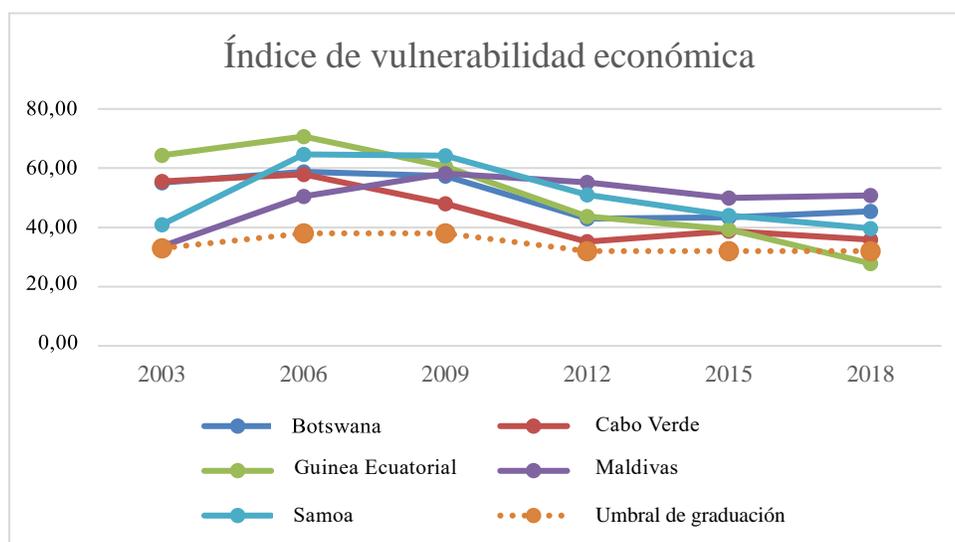
Criterios para la graduación de los países menos adelantados en los países graduados, 2003-2018



²⁶ OMC, “Reunión de los ministros de comercio de los PMA, Buenos Aires (Argentina), 9 de diciembre de 2017” (documento WT/MIN(17)/40 de la OMC).

²⁷ Dado que Guinea Ecuatorial se graduó en junio de 2017, no se dispone de datos sobre el país para el período tras la graduación y, por lo tanto, no se lo incluye en el análisis siguiente.

²⁸ Véase <https://www.un.org/development/desa/dpad/least-developed-country-category/ldc-data-retrieval.html>.



Fuente: Sitio web del Comité de Políticas de Desarrollo.

73. Cuando Botswana se graduó en 1994, no se habían establecido procedimientos para apoyar la graduación ni la transición fluida. A pesar de tener unos valores relativamente altos de INB per cápita y en el índice de capital humano, Botswana sigue siendo vulnerable, y su índice de vulnerabilidad económica se sitúa por encima del umbral de graduación, debido a su escasa población, su lejanía y la concentración de sus exportaciones. La proporción que las exportaciones representaban del producto interno bruto (PIB) aumentó del 48% en 1994 al 61% en 1997 y se acercó al 50% o lo superó hasta 2008. La asistencia oficial para el desarrollo a Botswana se mantuvo relativamente uniforme después de la graduación y fluctuó considerablemente después de 2000.

74. Cabo Verde, que se graduó en 2007, también continuó sus progresos en materia de desarrollo. Su INB per cápita siguió aumentando y su elevada puntuación en el índice de capital humano se acerca al máximo, mientras su puntuación en el índice de vulnerabilidad económica permanece aún ligeramente por encima del umbral de graduación en 2018, en gran medida por su escasa población. La asistencia oficial para el desarrollo a Cabo Verde aumentó considerablemente entre 2007 y 2010, a lo que siguió un descenso, de 2011 a 2016, hasta niveles anteriores a 2007. La proporción que las exportaciones representaban del PIB disminuyó del 45% en 2006 al 31% en 2009, pero posteriormente aumentó a aproximadamente el 40% entre 2012 y 2014. La proporción del PIB que correspondía a la inversión extranjera directa comenzó a aumentar después de 1994, pero ha fluctuado considerablemente. El volumen de la deuda externa de Cabo Verde empezó a aumentar en 2009 (el 44%) y alcanzó el 100% del INB en 2015. El FMI y el Banco Mundial han clasificado a Cabo Verde como país con alto riesgo de sobreendeudamiento. Por tanto, en la actualidad Cabo Verde se enfrenta a algunas dificultades relacionadas con el acceso a la financiación para el desarrollo.

75. El Comité de Políticas de Desarrollo recomendó por primera vez que Maldivas se graduara en 2000, y la Asamblea General tomó nota de su graduación en 2004. En 2006, la Asamblea decidió aplazar su graduación hasta 2011 debido a un tsunami. Posteriormente, después de la graduación, el INB per cápita siguió aumentando y en 2018 alcanzó un nivel más de siete veces superior al umbral de graduación. Sin embargo, el índice de vulnerabilidad económica se mantuvo muy por encima del umbral de graduación, lo que refleja los desafíos estructurales de su pequeño tamaño,

su lejanía y la alta exposición al cambio climático. En general, no parece que los progresos de Maldivas en materia de desarrollo se hayan visto afectados por la graduación.

76. La asistencia oficial para el desarrollo a Maldivas se mantuvo en el mismo rango que antes de la graduación e incluso ha aumentado ligeramente desde 2013. Sin embargo, la composición de la asistencia cambió, pasando a tener una mayor proporción de donantes que no son miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, como la Arabia Saudita, China y la India. La proporción del PIB que correspondía a las exportaciones se mantuvo estable, entre el 86% y el 90% de 2012 a 2014 (año este último cuando acabó su acceso a la iniciativa “Todo menos armas”) y posteriormente se redujo a aproximadamente el 80%. A finales de 2017, Maldivas firmó un acuerdo de libre comercio con China. La proporción del PIB de Maldivas que correspondía a la inversión extranjera directa se disparó en 2011 y se mantuvo en lo sucesivo por encima de la media antes de la graduación. Por lo tanto, no parece que el acceso de Maldivas a la financiación para el desarrollo haya sido afectado significativamente por la graduación. Sin embargo, la calificación del país es de alto riesgo de sobreendeudamiento.

77. Samoa se graduó el 1 de enero de 2014, después de que la Asamblea General hubiera decidido aplazar su graduación, inicialmente prevista para diciembre de 2010, debido a un tsunami que azotó al país en 2009. Los valores de su INB per cápita y del índice de capital humano siguieron aumentando después de la graduación. La puntuación del índice de vulnerabilidad económica descendió ligeramente después de la graduación, pero sigue estando muy por encima del umbral de graduación.

78. La asistencia oficial para el desarrollo a Samoa aumentó considerablemente en 2010 y se mantuvo en un nivel más alto después de la graduación. La proporción del PIB que correspondía a las exportaciones siguió siendo estable tras su graduación, pero a un nivel bajo, de menos del 30%. Esto podría ser debido en parte a que varios de los principales productos de exportación, como el aceite de coco, pueden ser exportados a la Unión Europea con un arancel del 0% con arreglo al Sistema de Preferencias Generalizadas. Sin embargo, la proporción del total de exportaciones que corresponde al servicio de la deuda aumentó del 6% en 2013 al 9,4% en 2015, y permaneció a un nivel elevado, lo que implicaba un alto riesgo de sobreendeudamiento.

79. A partir de las experiencias de los países graduados, se puede llegar a la conclusión de que sus avances en materia de desarrollo han continuado, principalmente con respecto al INB per cápita y el índice de capital humano. Sin embargo, esos países siguen siendo muy vulnerables, como indica su puntuación en el índice de vulnerabilidad económica, que se sitúa por encima del umbral de graduación. Si bien los países graduados siguen teniendo acceso al apoyo externo, incluida la asistencia oficial para el desarrollo, se han producido cambios en las modalidades. Por ejemplo, el aumento de los préstamos de instituciones financieras multilaterales y nuevos donantes bilaterales podría incrementar el nivel de la deuda externa. Los tres pequeños Estados insulares en desarrollo que forman parte del grupo están clasificados como países con alto riesgo de sobreendeudamiento.

80. Si bien los avances en materia de desarrollo de los países graduados han proseguido, con el apoyo de los asociados para el desarrollo, persiste la incertidumbre sobre los efectos de la graduación, lo que indica que hace falta más apoyo y análisis respecto a países concretos.

VII. Apoyo específico a la graduación

81. Dado que salir de la categoría de país menos adelantado es un hito importante, los países graduados no deberían resultar penalizados por su progreso. A nivel regional, la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico reconoció, en su 74º período de sesiones, que el proceso de graduación de los países menos adelantados debía ir acompañado de un conjunto apropiado de incentivos y medidas de apoyo para no poner en peligro su progreso en materia de desarrollo. Por lo tanto, la comunidad internacional debería prestar apoyo específico, en consonancia con las prioridades del país en proceso de graduación. Dicho apoyo podría incluir la prestación de asistencia técnica y asesoramiento sobre políticas para apoyar la aplicación de las estrategias de transición fluida con el fin de garantizar la continuidad de la diversificación económica y la transformación estructural, de resolver los problemas posteriores a la graduación y de contribuir a los avances hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Estas medidas de apoyo nuevas y específicas serían adicionales y complementarias a las medidas de transición fluida. Ese apoyo indicaría claramente a los países menos adelantados que la graduación constituye un logro y que la comunidad internacional está dispuesta a apoyar su transición hacia el siguiente nivel de desarrollo.

82. Si bien el apoyo específico debería adaptarse a las necesidades particulares del país en proceso de graduación, las siguientes medidas podrían ser componentes de un paquete de apoyo específico:

a) Para encarar los desafíos de la graduación es necesario analizar más a fondo los posibles efectos de la graduación y determinar el apoyo adicional. Un primer paso en este sentido podría ser preparar evaluaciones tempranas del impacto poco después de que se haya determinado por primera vez que un país reúne los requisitos para su graduación (en vez de prepararlas poco antes del siguiente examen trienal del Comité de Políticas de Desarrollo), pero podría ser necesario realizar un análisis adicional para hacer frente a los desafíos de la transición a la siguiente etapa de desarrollo;

b) El desarrollo de la capacidad puede mejorar el acceso a nuevas fuentes de financiación, en particular la financiación que combina recursos nacionales e internacionales. Existen pruebas de que los países menos adelantados y los países graduados tropiezan con dificultades para acceder a los fondos específicos a su disposición, por ejemplo, a la financiación para el cambio climático. La situación podría mejorarse, entre otras cosas, centralizando la información sobre las fuentes disponibles de financiación en condiciones favorables y prestando apoyo específico para la preparación de proyectos financiables en los sectores prioritarios. Se podrían abarcar diversas fuentes de financiación, como el sector privado y los fondos asignados por los países en el marco de la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular;

c) Como se prevé que disminuya la disponibilidad de subvenciones para los países graduados, es necesario aumentar el acceso a otros medios de financiación, en particular la financiación privada, los bonos verdes y bonos indizados según el PIB. A este respecto podrían resultar útil aplicar calificaciones crediticias y medidas de gestión del riesgo, en particular por conducto del Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones. Debe crearse conciencia en los organismos de calificación crediticia y en otros organismos pertinentes acerca de los países que salen de la categoría de país menos adelantado, a fin de reflejar los progresos realizados. Además, debe abordarse la cuestión de la sostenibilidad de la deuda de los países graduados, por ejemplo, mediante el uso de intercambios de deuda, ya que varios países graduados corren un alto riesgo de sobreendeudamiento;

d) Los países en proceso de graduación también necesitan un apoyo específico para sacar partido de los beneficios potenciales del comercio. Dicho apoyo podría incluir, entre otras cosas, el desarrollo de la capacidad de los exportadores, por un lado, para orientarse entre los diferentes tipos de acceso a los mercados, y de los funcionarios gubernamentales, por otro lado, para negociar acuerdos comerciales con los que los países puedan acceder a nuevos mercados. Además, se podría prestar asistencia técnica y jurídica a los países menos adelantados para que se acojan a las preferencias comerciales que no son específicas de los países menos adelantados, como el régimen especial del Sistema de Preferencias Generalizadas de la Unión Europea;

e) Reunir a los diversos interesados, incluidos los asociados comerciales y para el desarrollo y el sector privado, podría proporcionar a los países que estuvieran a punto de graduarse una plataforma para demostrar sus progresos, así como oportunidades de inversión, por ejemplo, un entorno empresarial mejorado y una mayor capacidad institucional. Esa plataforma podría utilizarse para atraer diversas fuentes de financiación, incluida la inversión extranjera directa;

f) Debería prestarse apoyo a los países en proceso de graduación para presupuestar, financiar y supervisar la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, abarcando los 17 Objetivos, con especial atención a las cuestiones de desarrollo social, que tienen un enorme impacto en la graduación sostenible;

g) Si se aumentara la asistencia técnica a los países menos adelantados para crear y fortalecer sus sistemas de derechos de propiedad intelectual, podrían cumplir las obligaciones relacionadas con la propiedad intelectual después de la graduación. La aplicación del régimen de propiedad intelectual debería ser una parte esencial de la estrategia nacional de transición fluida, teniendo en cuenta las circunstancias nacionales; la asistencia en este sentido debería extenderse a los países en proceso de graduación en una etapa temprana.

VIII. Conclusiones

83. Nunca se habían señalado tantos países en condiciones de graduarse en un mismo examen trienal del Comité de Políticas de Desarrollo como en 2018. El aumento del número de países que superaban los umbrales de graduación refleja los considerables progresos socioeconómicos logrados. Sin embargo, para cumplir la meta establecida en el Programa de Acción de Estambul, se debe seguir acelerando la graduación, por lo que habrá que continuar y redoblar los esfuerzos. Los países menos adelantados necesitan un apoyo internacional específico y continuado, como se acordó en el Programa de Acción, para acelerar la aplicación en todas sus esferas prioritarias y alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. No solo se debería aumentar la asistencia oficial para el desarrollo, sino que también se debería potenciar el uso de las preferencias comerciales mediante la reducción de las barreras no arancelarias, en particular con normas de origen más flexibles.

84. La salida de la categoría de país menos adelantado no es un proceso mecánico. Cuando el Comité de Políticas de Desarrollo estudia si recomendar que un país se gradúe, se tienen en cuenta la evaluación del impacto *ex ante* preparada por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, el perfil de vulnerabilidad confeccionado por la UNCTAD y las opiniones del país. Los países cuya graduación se recomienda deberían apoyarse en los progresos realizados, y aprovechar las nuevas oportunidades de la transición hacia la siguiente fase de desarrollo.

85. Sin embargo, los países graduados siguen enfrentándose a diferentes problemas debido a la vulnerabilidad a distintas perturbaciones y crisis. Es importante asegurarse

de que la salida de la categoría de país menos adelantado no perturbe el desarrollo del país en proceso de graduación. Con el fin de garantizar que la graduación sea sostenible e irreversible, se debería prestar especial atención a la transición fluida de los países que dejan la condición de países menos adelantados, de acuerdo con sus estrategias de transición y teniendo en cuenta la situación de desarrollo particular de cada país. Los asociados para el desarrollo tienen un papel fundamental que desempeñar en la provisión de asistencia para crear capacidad con que apoyar los esfuerzos de los países en proceso de graduación para ajustarse a las realidades que se les presentarán tras la graduación.

86. Si bien las disposiciones de la resolución [67/221](#) de la Asamblea General han ofrecido una base sólida para una graduación más previsible y para la transición fluida, no ha habido progresos apreciables en su aplicación desde 2015²⁹. En vista del aumento del número de los países menos adelantados que alcanzan los umbrales de graduación, y teniendo en cuenta que siguen siendo vulnerables, se deben ofrecer más medidas de transición fluida de manera previsible.

87. Las estrategias de graduación y transición fluida deberían integrarse en las estrategias nacionales de desarrollo y las estrategias de ayuda de los donantes. El ciclo de preparación de esas estrategias debe tenerse en cuenta en una etapa temprana del proceso de graduación. A los países que se ha señalado que pueden optar a la graduación se les recomienda que establezcan un mecanismo de consulta para preparar su estrategia de transición lo antes posible y que participen en él todos los donantes y partes interesadas pertinentes. La estrategia debe ser lo suficientemente flexible para ajustarse a los nuevos problemas que puedan surgir durante el proceso, así como para asegurar la coherencia de las políticas. La estrategia debería basarse en un análisis detenido de la manera en que la pérdida del disfrute de las medidas internacionales de apoyo específicas para los países menos adelantados repercutirá en la economía del país y allanar el camino para la graduación sostenible.

88. Los asociados para el desarrollo deberían aplicar los criterios para los países menos adelantados, a saber, el INB per cápita, el índice de capital humano y el índice de vulnerabilidad económica, a sus procesos de asignación de ayudas, también después de la graduación. Hacerlo sería una forma intrínseca de suavizar la transición y garantizaría que la asignación de la asistencia oficial para el desarrollo sea más estable y previsible.

89. Las entidades de las Naciones Unidas que se han comprometido a destinar un determinado porcentaje de sus recursos a los países menos adelantados deben considerar la posibilidad de seguir concediendo ese apoyo a los países graduados, durante un período de tiempo determinado, de manera previsible y en función del estado de desarrollo de cada uno de estos países, y de eliminarlo de modo gradual. El sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo también debe prestar el apoyo necesario a un país en proceso de graduación tanto durante la preparación de su estrategia de transición fluida como durante su aplicación y seguimiento.

90. Se deberían realizar esfuerzos para garantizar que la reciente resolución de la Asamblea General sobre el nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo también contribuya al proceso de transición fluida, velando por que el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo revitalizado lo tenga plenamente en cuenta, que el coordinador residente, en su papel reforzado, desempeñe la función facilitadora prevista por las resoluciones de la Asamblea, y que la composición y los esfuerzos del equipo de las Naciones Unidas en el país se orienten a apoyar el proceso de graduación.

²⁹ En 2015 se preparó el informe más reciente del Secretario General sobre la aplicación, la eficacia y el valor añadido de las medidas de transición fluida ([A/70/292](#)).

91. Con el fin de aumentar la eficacia de las medidas de transición fluida se deben seguir fortaleciendo las actividades de vigilancia y seguimiento. Los Estados Miembros podrían considerar la posibilidad de llevar a cabo el seguimiento y la supervisión intergubernamentales de la aplicación de las estrategias de transición fluida de los países graduados bajo los auspicios del Consejo Económico y Social por un período determinado después de la graduación.

92. Si la asistencia técnica y financiera para los países graduados es integrada, institucionalizada y previsible, debería compensar la eliminación gradual del apoyo específico para los países menos adelantados. Dicha asistencia podría incluir, entre otras cosas, el apoyo para aumentar la movilización de los recursos internos, el fortalecimiento de los mercados nacionales de capital, la diversificación de las exportaciones y el desarrollo de la capacidad para potenciar la resiliencia a las perturbaciones externas y los desastres naturales.

93. El equipo de tareas interinstitucional sobre la graduación del Comité de Políticas de Desarrollo y otros agentes deberían seguir tratando de encontrar formas específicas de afrontar los retos particulares de la transición de una fase de desarrollo a la siguiente mediante la graduación.

94. Por último, el fortalecimiento del apoyo en el proceso de graduación y la etapa posterior debe reflejarse en el próximo programa de acción en favor de los países menos adelantados a fin de acelerar los progresos y garantizar que todos esos países adopten medidas resueltas para acercarse a los criterios de graduación.
