



## Consejo Económico y Social

Distr. general  
19 de marzo de 2007  
Español  
Original: inglés

---

**Reunión especial de alto nivel del Consejo Económico y Social  
con las instituciones de Bretton Woods, La Organización Mundial  
del Comercio y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre  
Comercio y Desarrollo**

Nueva York, 16 de abril de 2007

### **Coherencia, coordinación y cooperación en el contexto de la aplicación del Consenso de Monterrey**

#### **Nota del Secretario General\***

##### *Resumen*

En su resolución 2006/45, el Consejo Económico y Social pidió a su Presidente que, con el apoyo de la Oficina de Financiación para el Desarrollo de la Secretaría, iniciara consultas, incluso con las principales instituciones interesadas, sobre la forma de aumentar la repercusión de la reunión especial de alto nivel del Consejo con las instituciones de Bretton Woods, la Organización Mundial del Comercio y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. En la presente nota se facilita información básica y se añaden varios puntos de reflexión para configurar el debate de la reunión especial de alto nivel de 2007. En el marco del tema general “Coherencia, coordinación y cooperación en el contexto de la aplicación del Consenso de Monterrey”, se han elegido los cuatro subtemas siguientes para la reunión: a) una buena gobernanza a todos los niveles; b) voz y participación de los países en desarrollo en la adopción de decisiones económicas internacionales, en particular en las instituciones de Bretton Woods; c) realización del Programa de Doha para el Desarrollo: utilización efectiva de las políticas de comercio e inversión y; d) eficacia de la ayuda y financiación innovadora para el desarrollo.

---

\* La presente nota se preparó en estrecha consulta con el personal de las principales instituciones participantes en el proceso de la financiación para el desarrollo; sin embargo, la Secretaría de las Naciones Unidas es la única responsable de su contenido.



La reunión de alto nivel tiene lugar en cumplimiento del mandato impartido por la Asamblea General en su resolución 61/191 relativa al seguimiento y aplicación de los resultados de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, en la que reafirmó su determinación de seguir utilizando todos los mecanismos institucionales establecidos para examinar la aplicación del Consenso de Monterrey, como se prevé en el párrafo 69 del Consenso, y con arreglo a su resolución 57/270 B, en particular los diálogos de alto nivel organizados por la Asamblea y las reuniones de primavera del Consejo con las instituciones de Bretton Woods, la Organización Mundial del Comercio y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, teniendo en cuenta la necesidad de hacer más eficaz el proceso de seguimiento del Consenso de Monterrey.

## I. Una buena gobernanza a todos los niveles

1. Los signatarios del Consenso de Monterrey<sup>1</sup> se comprometieron a “adoptar políticas bien concebidas, promover la buena gobernanza en todos los niveles y respetar el imperio de la ley” a fin de contribuir a que se creen recursos y se utilicen eficazmente y se establezcan instituciones sólidas y responsables a todos los niveles. Históricamente, el desarrollo económico ha ido acompañado de un aumento de la capacidad de las instituciones sociales que se ocupan de la participación, la transparencia y la rendición de cuentas. A medida que las sociedades consiguen transformar sus economías, también progresan las instituciones de gobernanza, que son un elemento indispensable para continuar el desarrollo y un resultado de la mayor demanda de mejoras de este tipo en el plano nacional. De hecho, en los países que han obtenido buenos resultados el Estado ha desempeñado una función transformadora fundamental tanto en la economía como en el ámbito sociopolítico y cualquier intento de restringir esta función transformadora, por ejemplo limitando el alcance de la reglamentación pública de los mercados para darles más estabilidad, frena la implantación de la buena gobernanza. Una regulación y supervisión efectivas y eficaces por parte del Estado son condición necesaria para que el sector privado tenga un mayor papel en la economía. Desde la perspectiva del desarrollo, hay que prevenir contra planteamientos e indicadores de la gobernanza que relacionan la mala gobernanza sobre todo con el funcionamiento ineficaz del Estado. Es necesario y deseable prestar apoyo internacional a las iniciativas de los países en desarrollo para reforzar y mejorar la gobernanza y lograr una reglamentación eficaz, y de hecho el Consenso de Monterrey da prioridad a la lucha contra la corrupción a todos los niveles, tanto en el plano nacional como en el mundial.

2. Los países en desarrollo tienen que determinar qué parte de sus limitados recursos deben gastar en la mejora de la gobernanza. No sería realista suponer que todas las deficiencias de la gobernanza de los países en desarrollo tienen igual importancia o pueden abordarse al mismo tiempo. La mejor manera de promover constantemente una gobernanza más eficaz, transparente y equitativa a nivel nacional sería prestar especial atención a aquellas capacidades esenciales para acelerar y sostener el crecimiento. Investigaciones recientes indican que la corrupción es a menudo resultado de la falta de capacidad fiscal y de la debilidad estructural de los derechos de propiedad en los países en desarrollo. Dada la limitada capacidad administrativa de esos países, es importante que cada uno de ellos detecte y subsane los fallos de gobernanza que más perjudiciales sean para su crecimiento y desarrollo estructural.

3. Debe reconocerse que la corrupción es sólo uno de los múltiples y complejos problemas de la gobernanza. Eso quiere decir que la lucha contra la corrupción debe concebirse como parte de las iniciativas a más largo plazo para fomentar las prácticas de la buena gobernanza a todos los niveles y como un componente de los esfuerzos generales de desarrollo para potenciar otras capacidades. Las deficiencias en un campo impiden progresar en otros. En todo soborno hay dos partes: el que da y el que recibe.

---

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

4. Para combatir la corrupción, el sistema de las Naciones Unidas, incluido el Banco Mundial y otros organismos, ha pedido que se adopte un enfoque basado en la participación de las diversas partes interesadas. Según el concepto de subsidiariedad, la responsabilidad principal a la hora de abordar diferentes aspectos de la corrupción había de asignarse a la parte que tiene más intereses en juego y mayor capacidad para afrontar el problema. Para participar activamente, cada una de las partes debe apoyar esas iniciativas y evitar cualquier medida que pueda menoscabarlas según este enfoque, cada país debería ser directamente responsable de detectar y combatir la corrupción interna, sobre la base de un consenso nacional y de manera compatible con el fortalecimiento constante de sus propias instituciones de gobernanza política, y de desarrollar la capacidad nacional para fijar normas y después supervisarlas y aplicarlas. Las iniciativas que parten de los donantes, especialmente cuando son percibidas como condiciones impuestas desde fuera, pueden restar legitimidad a las medidas internas contra la corrupción. Los donantes deben colaborar en todo momento para impulsar las iniciativas nacionales y evitar el aislamiento de sus proyectos y el establecimiento de dependencias separadas para su ejecución.

5. Para tener éxito, las estrategias contra la corrupción deben basarse en los mejores métodos utilizados a nivel internacional, pero adaptándolos a la situación concreta de los países. Hay algunos instrumentos comunes a toda estrategia satisfactoria, como la disponibilidad pública de normas y códigos, y su aplicación en la práctica. La simplificación de los procedimientos, la transparencia y la responsabilidad en la adopción de decisiones, con unos derechos protegidos por la ley y, en lo posible, un examen de los procedimientos apropiados a las circunstancias de cada país, son importantes maneras de combatir la corrupción. Como sólo puede hacerse frente a la corrupción mediante una estrategia que tenga su origen dentro de cada país, es crucial que exista la suficiente voluntad política y burocrática para asumir los correspondientes costos. Además, hay que tener en cuenta la cuestión del fomento de la capacidad, en particular la necesidad de que los funcionarios sean nombrados por méritos y perciban una remuneración periódica razonable. Es también importante apoyar una gestión mejor y más transparente de las finanzas públicas, la supervisión parlamentaria, una reforma de los sueldos en los servicios jurídicos y judiciales y en la administración pública, y unos códigos de conducta que refuercen la capacidad de las administraciones locales de responder mejor y rendir cuentas a las comunidades locales.

6. Ha de prestarse atención a la buena gobernanza y a la lucha contra la corrupción a nivel internacional. El éxito de las iniciativas para combatir la delincuencia y las prácticas corruptas en el plano mundial es crucial para fomentar el buen funcionamiento de la economía mundial. En el Consenso de Monterrey se instaba a todos los Estados a ratificar la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional. Los países desarrollados han tardado más que los países en desarrollo en ratificar la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción. Debería aplicarse más estrictamente el Convenio de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) sobre la lucha contra el soborno de los funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales y los países en desarrollo podrían considerar la posibilidad de suscribir el convenio o bien establecer un acuerdo paralelo. Una mayor cooperación internacional en cuestiones fiscales, componente fundamental del actual proceso de Monterrey, debería mejorar la vigilancia mundial de las

transacciones internacionales ilícitas, reducir los incentivos para la evasión fiscal y la ocultación de ingresos, y reforzar los sistemas fiscales internos estableciendo unas bases tributarias más estables. El *Global Monitoring Report 2006*, publicado por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI), documenta los esfuerzos de esas instituciones por prestar apoyo técnico a las iniciativas de las partes en desarrollo contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo.

7. La responsabilidad del sector privado en general, y más concretamente de las empresas internacionales, los inversionistas institucionales y particulares y los bancos, en el fortalecimiento de la gobernanza a todos los niveles mediante la autorregulación y el cumplimiento de las normas tiene una importancia cada vez mayor en la economía mundial de hoy en día, caracterizada por un enorme componente financiero. La buena gobernanza del sector privado es un elemento indispensable de la buena gobernanza a todos los niveles. El Pacto Mundial de las Naciones Unidas, la Iniciativa mundial de responsabilidad cívica empresarial del Foro Económico Mundial y la insistencia general en esa responsabilidad cívica de los empresarios constituyen avances encomiables. Las quiebras y los escándalos empresariales de los últimos años han tenido unos elevados costos sociales no sólo en términos monetarios sino también en lo que respecta a la credibilidad de la información en que se basan los mercados privados. Estos problemas han sufrido por la continua tensión entre los beneficios personales, los incentivos de la reestructuración para los dirigentes empresariales, la obligación de aumentar al máximo los beneficios de los accionistas y las ventajas comerciales derivadas de la ocultación o falsificación de información o de la práctica del soborno. La supervisión del sector público y la aplicación rigurosa de las normas contables son indispensables para la integridad y la buena salud de los mercados.

8. Dado que las instituciones financieras internacionales, las Naciones Unidas y otros órganos intergubernamentales y multilaterales desempeñan una función decisiva en las políticas públicas que se sugieren a los países en desarrollo y ocupan una posición de liderazgo entre los donantes, es crucial que tengan una buena gobernanza. Estas organizaciones y organismos no sólo son importantes fuentes de financiación sino que sus acciones sirven de referencia a otros donantes y entidades privadas. Es también importante el hecho de que a menudo sugieren ideas acerca de las estrategias nacionales de desarrollo y son árbitros influyentes en las políticas de los países en desarrollo. Con arreglo a su propio mandato, esos organismos deben mantener un difícil equilibrio entre la integridad y la validez técnica de las investigaciones y el análisis de políticas, por una parte, y la función de cada institución y su necesidad de atender a diversos beneficiarios y grupos interesados, por otra. De este modo, el asesoramiento impartido por los diversos órganos públicos internacionales no es necesariamente uniforme ni siempre coherente, incluso en cuestiones de interés común. El examen de la labor de investigación por parte de expertos independientes es condición sine qua non de una buena gestión de los conocimientos, como puso de manifiesto un informe reciente titulado “An Evaluation of World Bank Research, 1998-2005” (Una evaluación de la investigación del Banco Mundial, 1998-2005). En dicho informe se indicó la utilidad de la investigación para la formulación de políticas, pero también se observó que en ocasiones es preciso tomar posición antes de que puedan haberse disipado todas las incertidumbres mediante un análisis apropiado. Se dijo asimismo que el Banco Mundial daba demasiada importancia a trabajos preliminares o defectuosos para apoyar los planteamientos actuales en aspectos tales como la

globalización y la gobernanza. De manera análoga, en los trabajos del Grupo de Alto Nivel sobre la coherencia en todo el sistema de las Naciones Unidas se destacó que incluso dentro del sistema de las Naciones Unidas existía el peligro de que la coincidencia manifiesta de mandatos, funciones e intervenciones de diferentes organismos a nivel mundial o nacional restara eficacia a la asistencia que se presta a los países en desarrollo.

9. La responsabilidad democrática es uno de los principios básicos de la buena gobernanza. En último término, una gobernanza firme y eficaz en todas las instituciones mundiales debe basarse en la responsabilización de su administración y de sus órganos de gobierno. Es preciso que los métodos de contratación y ascenso de esas instituciones mundiales sean compatibles con los principios básicos de la gobernanza y hagan hincapié en las cualificaciones, los méritos y el desempeño. Es necesario acelerar las iniciativas encaminadas a dar más voz y participación efectiva a los países en desarrollo en esas instituciones. Hay que conseguir que un mayor número de partes interesadas pueda participar en la adopción de decisiones sobre cuestiones de alcance mundial, así como eliminar las desigualdades entre las partes afectadas. La ampliación de los procedimientos de examen inter pares, como los existentes en la Nueva Alianza para el Desarrollo de África, parece también muy prometedora para mejorar la gobernanza. Un buen ejemplo de las posibilidades que ofrecen estos procedimientos puede verse en el primer informe sobre el examen inter pares relativo a Rwanda terminado en septiembre de 2006, en el que se evaluaban de manera franca e indirecta la gobernanza y la rendición de cuentas en ese país.

**1.1 ¿Qué medidas prácticas pueden adoptarse para seguir fomentando y contribuir a reforzar la gobernanza a todos los niveles, incluida la lucha contra la corrupción, en particular mediante un procedimiento participativo en que intervengan donantes e instituciones internacionales, el sector público, el mundo empresarial y la sociedad civil?**

**1.2 ¿Es posible sacar mayor provecho de la experiencia de los países que han tenido éxito en la mejora de la gobernanza y apoyar las iniciativas del sector privado para combatir la corrupción, mejorar la transparencia y adoptar buenas prácticas de gestión empresarial?**

**1.3 ¿Qué prácticas y modalidades se necesitan para que los gobiernos nacionales puedan seguir ejerciendo un liderazgo claro en el diseño y la fijación de prioridades en sus programas de mejora de la gobernanza? ¿Cómo pueden aplicarse plenamente los procedimientos e instrumentos de cooperación internacional, por ejemplo en la administración fiscal, para reforzar la gobernanza a todos los niveles?**

## **II. Voz y participación de los países en desarrollo en la adopción de decisiones económicas internacionales, en particular en las instituciones Bretton Woods**

10. Los signatarios del Consenso de Monterrey exigían “la participación plena y eficaz de los países en desarrollo de los países con economía en transición para ayudarlos a superar los problemas y aprovechar las oportunidades” de la globalización. Los países en desarrollo representan el 79% de la población mundial

y aportan un 45% del producto interno bruto (PBI) mundial (proporción que va en aumento).

11. En cuanto a las instituciones que existen actualmente para adoptar decisiones a escala mundial, se han producido enormes cambios desde la creación de la mayoría de ellas inmediatamente después de la segunda guerra mundial. Desde entonces, el número de países en desarrollo se ha multiplicado y los países emergentes tienen una importancia económica cada vez mayor. En especial los países de ingresos medios desempeñan un papel crucial en la economía mundial y en las respectivas economías regionales. Muchos países con economías en transición que no son miembros de la Unión Europea se han convertido en participantes esenciales en los mercados internacionales del comercio y las finanzas. Se ha reconocido que la eficacia y la legitimidad de las instituciones existentes en sus esfuerzos por alcanzar los objetivos fijados dependen de que sus programas y decisiones se ajusten mejor a las necesidades y los problemas de la mayoría de los países que se ven afectados por sus operaciones. Si bien la mayor parte de los intentos de dar mayor voz y representación a los países en desarrollo se han centrado en el FMI y el Banco Mundial, hay también otros órganos normativos internacionales en los que la representación de esos países es menos significativa y en algunos casos inexistente. Por este motivo, el Consenso de Monterrey no se limita a las instituciones de Bretton Woods y destaca la necesidad de tratar esta cuestión en otros órganos normativos.

12. Incluso instituciones relativamente recientes no prevén una participación adecuada de los países en desarrollo. Por ejemplo, los países en desarrollo y las economías en transición no están representados en absoluto en el Foro de Estabilidad Financiera, aunque Estados no miembros asisten a sus reuniones regionales. Desde mediados de los años noventa ha aumentado constantemente el número de esos países que son miembros del Banco de Pagos Internacionales, pero no tienen representación en sus cuatro comités de Basilea (de Supervisión Bancaria, del Sistema Financiero Mundial, de los Sistemas de Pago y de Liquidación, y de Mercados). Los comités mantienen enlaces con las economías en desarrollo y en transición, las consultan cada vez más y las incluyen en sus grupos de trabajo. Con todo, como ocurre con las reuniones regionales del Foro de Estabilidad Financiera, participar en consultas y debates técnicos no es lo mismo que sentarse a la mesa donde se toman las decisiones. Una representación más amplia de los países en esos órganos permitiría no sólo reconocer mejor las necesidades concretas de los países en desarrollo sino también lograr una reglamentación más justa, más generalmente aceptada y realmente universal, que podría dar mayor estabilidad al sistema financiero y mejorar el bienestar general de todos.

13. Las asociaciones internacionales privadas, como la Cámara de Comercio Internacional, han empezado a desempeñar un importante papel en la fijación de normas y la adopción de decisiones arbitrales. Dado que esas actividades tienen una importante repercusión económica en los países en desarrollo, es fundamental fomentar la participación de nacionales de esos países en dichos órganos.

14. En otros aspectos, la reforma de los procesos de adopción de decisiones es crucial para dar más voz y participación a los países en desarrollo. En el contexto de la Organización Mundial del Comercio, los países en desarrollo, que constituyen más de dos tercios de sus miembros, son ahora mucho más activos en la actual Ronda de Doha, para el Desarrollo, lo que es coherente con su mayor integración en

el sistema comercial multilateral. En la actualidad hay varios grupos, como el Grupo de los Veinte, el Grupo de los 33, el grupo de países en desarrollo conocido como el NAMA 11 o el Grupo de los Países Menos Adelantados, cada uno de los cuales refleja los intereses, los sectores fundamentales y las estrategias de los países que intervienen en las negociaciones. Eso es especialmente cierto en el caso de la agricultura, que constituye el núcleo de la actual ronda de Doha. La labor principal ya no se realiza exclusivamente en el Grupo de la Cuadrilateral (los Estados Unidos de América, la Unión Europea, el Canadá y el Japón). Hay un nuevo Grupo de los Cuatro: los Estados Unidos, la Unión Europea, la India y el Brasil, y un Grupo de los Seis con Australia y el Japón. En los últimos años todos los miembros de la Organización Mundial del Comercio han demostrado estar más dispuestos a incluir a un mayor número de países y fomentar la transparencia, aspectos ambos que se consideran necesarios para llegar a un consenso y poder avanzar en las negociaciones. La reciente pujanza de esas agrupaciones en el marco de la Organización Mundial del Comercio entre países que comparten intereses negociadores ha dado más voz y una mayor participación a los países en desarrollo en el plano internacional. La aparición de esos grupos de intereses entre los países en desarrollo para tratar otras cuestiones puede reforzar también la gobernanza mundial.

15. Si bien en el Consenso de Monterrey se subrayaba la necesidad de reformar el sistema de adopción de decisiones en el contexto más amplio de las instituciones mundiales, la cuestión de reforzar la representación de los países en desarrollo también figura hoy claramente en el orden del día de las instituciones de Bretton Woods. En septiembre de 2006, la Junta de Gobernadores del FMI aprobó una resolución sobre la reforma de las cuotas y los votos. Los dos principales objetivos de la reforma son conseguir que la distribución de las cuotas refleje el peso y la importancia económica de los Estados miembros dentro de la economía mundial y dé mayor voz a los países de bajos ingresos. Todos coinciden en que la reforma de la gobernanza del FMI es de la mayor importancia, ya que la cuestión de la voz y la representación de los países es fundamental para la credibilidad y legitimidad del Fondo en su condición de institución internacional encargada de supervisar la estabilidad de la economía mundial.

16. Como primera providencia, se aprobó un aumento especial de las cuotas correspondientes a China, México, la República de Corea y Turquía, cuatro miembros que están a todas luces insuficientemente representados. Se ha esbozado un plan de acción bienal para llevar adelante reformas más fundamentales, como un acuerdo sobre una fórmula más sencilla y transparente para fijar las cuotas que sirva de base para una segunda tanda de aumentos especiales de las cuotas y otros futuros incrementos. Este plan también requiere que, por lo menos, se doblen los votos básicos de todos los miembros y se proteja la parte proporcional de votos del grupo de países de bajos ingresos. También se pide que la proporción de votos básicos dentro del total se mantenga constante. La reforma en curso tiene que ocuparse de la disminución sustancial de la proporción de votos básicos, que ha pasado del 11% en el momento de fundarse el FMI a aproximadamente el 2% en el momento actual. Además, el plan prevé un aumento de los recursos de personal a disposición de los Directores Ejecutivos que representan a un gran número de miembros.

17. Llegar a un acuerdo acerca de la reforma de las cuotas y los votos será una tarea ardua, de gran complejidad teórica, técnica y política. Será fundamental emprender un amplio proceso de consultas para llegar a un consenso general. Al

tratarse de un mecanismo orientado a la asistencia y la responsabilidad mutuas, el FMI fue concebido como un organismo cooperativo y no corporativo. Es necesario paliar lo que se considera un déficit democrático en la asignación de cuotas a fin de dar más credibilidad al Fondo en su función de asesoramiento y vigilancia, diseño y supervisión de la condicionalidad y también ante los mercados privados, cuyos recursos son ahora muy superiores a los del Fondo. Por lo tanto, es importante que la fórmula deseada para la fijación de cuotas tenga en cuenta algunos principios básicos que reflejen esas consideraciones, por ejemplo, cómo determinar la elección de indicadores, la manera de medirlos y su ponderación en la fórmula.

18. En su reunión de septiembre de 2006, el Comité Ministerial Conjunto de las Juntas de Gubernaciones del Banco Mundial, del Fondo para la Transferencia de Recursos Reales a los Países en Desarrollo tomó conocimiento de las medidas adoptadas por el Banco Mundial para el fomento de la capacidad en las oficinas de los Directores Ejecutivos y en las capitales de las economías en desarrollo y en transición, pidió al Banco que examinara junto con sus accionistas la posibilidad de potenciar la voz y la participación de los países en desarrollo en la gobernanza de la institución. Esta petición fue apoyada por los ministros de hacienda del Grupo de los Veinte y los gobernadores de los bancos centrales. La reanudación de los debates sobre la gobernanza del Banco Mundial llega en el momento oportuno.

19. La redistribución en curso de la capacidad de voto en las instituciones mundiales será un proceso complejo, que requerirá buena voluntad y determinación política por parte de los Estados y otras entidades interesadas. La viabilidad a largo plazo de esas instituciones depende de los progresos que se logren en ese sentido.

20. La creación de instituciones regionales eficaces sería también un importante paso hacia adelante en la expansión de la voz y la participación de los países en desarrollo a la hora de abordar los problemas mundiales. Reforzar la independencia y la competencia de las instituciones regionales y mundiales permitiría también ampliar la gestión de las cuestiones internacionales fundamentales y dejar de depender de un limitado número de países.

**2.1 ¿Qué procedimientos políticos serían más eficaces para contribuir a dar más voz y una mayor participación a los países en desarrollo y los países con economías en transición en la adopción de decisiones económicas a nivel mundial?**

**2.2 ¿Por qué principios debería regirse la asignación de votos en las instituciones Bretton Woods y otras instituciones internacionales a fin de garantizar su utilidad y la eficacia de su funcionamiento?**

**2.3 ¿Qué medidas se necesitan para que los países en desarrollo y los países con economías en transición puedan participar efectivamente en la adopción de decisiones económicas internacionales?**

### **III. Realización del Programa de Doha para el Desarrollo: utilización efectiva de las políticas de comercio e inversión**

21. Las economías nacionales están cada vez más integradas en el sistema económico mundial. En el Consenso de Monterrey y en el Documento Final de la

Cumbre Mundial de 2005 se reconoció que la utilización efectiva del comercio, la inversión y el fomento de la tecnología era crucial para impulsar el desarrollo y luchar contra la pobreza. Por ejemplo, a fin de lograr los objetivos de desarrollo del Milenio, en particular el de reducir la pobreza a la mitad para el año 2015, las economías de muchos países en desarrollo tendrán que crecer con mucha mayor rapidez que en los 25 últimos años. Se necesitan políticas más dinámicas de promoción de la acumulación de capital y aumento de la productividad para poder participar con éxito en la economía internacional y lograr mejoras sostenidas en el bienestar de todos los sectores de la población. Además, para que el comercio sea un motor del crecimiento, las actividades nacionales en pro del desarrollo deben realizarse en un entorno económico internacional propicio. La situación idónea es una interrelación beneficiosa entre comercio e inversión: la inversión crea la capacidad de producción necesaria para aumentar el comercio y el éxito de las actividades comerciales justifica el riesgo de la inversión efectuada.

22. Tras la suspensión de las negociaciones en 2006, son necesarios y oportunos los renovados esfuerzos por concluir la Ronda de Doha. Pero si bien es importante lograr progresos continuos a fin de frenar las presiones proteccionistas, también lo es que todas las partes en las negociaciones tengan presentes sus objetivos y no consideren su conclusión un fin en sí mismo. En última instancia, el éxito de la Ronda de Doha deberá valorarse teniendo en cuenta el Programa de Doha para el Desarrollo, en particular el propósito, expresado en la Declaración de Doha, de que las necesidades e intereses de los países en desarrollo ocupen el centro mismo de su programa de trabajo.

23. Al decidir en 2001 que la Ronda de Doha se denominara Ronda para el Desarrollo, los miembros de la Organización Mundial del Comercio reconocieron que el actual sistema comercial multilateral coloca a los países en desarrollo en una situación de desventaja y que es preciso corregir esta situación. Por consiguiente, el objetivo es mejorar las disciplinas multilaterales y el compromiso de todos los miembros de la Organización de establecer unas reglas del juego más equitativas y ofrecer a los países en desarrollo mejores condiciones para que puedan cosechar los beneficios derivados de la liberalización del comercio.

24. En cuanto a los aranceles industriales, mediante la fórmula de reducción que se estudia en la Ronda de Doha los miembros pueden abordar por vez primera la cuestión de las crestas arancelarias, los aranceles elevados y la progresividad arancelaria que todavía se utilizan en los países desarrollados. Con mucha frecuencia los aranceles más elevados se aplican a la importación de productos con respecto a los cuales los países en desarrollo disfrutan de ventajas comparativas.

25. En el sector de la agricultura, los miembros han acordado que en la Ronda de Doha deben lograrse “recortes eficaces” de las subvenciones agrícolas que distorsionan las condiciones del comercio, a fin de reequilibrar el sistema comercial multilateral en favor de los países en desarrollo. Las subvenciones más nocivas, a saber, las que favorecen las exportaciones, serán eliminadas para 2013 y una parte sustancial habrá desaparecido ya en 2010. Las negociaciones deberían mejorar el acceso a los mercados, en especial en el comercio Sur-Sur, mediante la reducción de aranceles y la eliminación de las restricciones cuantitativas, especialmente para aquellos productos en los que los países en desarrollo tienen ventajas comparativas. Al mismo tiempo, los miembros de la Organización Mundial del Comercio han reconocido el derecho de los países en desarrollo a proteger varios productos

especiales por razones de seguridad alimentaria, garantías de subsistencia y desarrollo rural y a utilizar un mecanismo especial de salvaguardia para protegerse de los fuertes aumentos repentinos de las importaciones. Sobre estas cuestiones ya se ha llegado a un acuerdo; ahora se trata de decidir las cantidades. La continua validez de las normas por las que se rige el sistema del comercio mundial depende de la velocidad con que el comercio agrícola pueda ser sometido a disciplinas multilaterales.

26. En lo que respecta a los países menos adelantados, existe un acuerdo para facilitar el acceso libre de derechos y de contingentes al 97% de todos sus productos de manera permanente, y más adelante hacer extensivo este tratamiento al 100% de los productos. Debido a la gama restringida de productos manufacturados que exportan los países menos adelantados, la cláusula de excepción del 3% podría anular la mayoría de los beneficios del acceso a los mercados.

27. En otros países, las exigencias del desarrollo obligan a preservar los ingresos arancelarios, las preferencias comerciales, el trato especial y diferenciado y la reciprocidad incompleta, los productos especiales y los mecanismos especiales de salvaguardia en la agricultura, los productos básicos, las cuestiones relacionadas con la aplicación, los intereses de las economías pequeñas y vulnerables y la flexibilidad normativa. Los resultados de las negociaciones sobre todas estas cuestiones determinarán el margen de actuación<sup>2</sup> de que dispondrán los países en desarrollo para poder utilizar el comercio como motor del desarrollo. Se ha introducido cierta flexibilidad en la agricultura, el acceso a los mercados para los productos no agrícolas y las negociaciones sobre servicios, así como en la facilitación del comercio para los países en desarrollo, en especial para los menos adelantados. Lo que es más importante a largo plazo es integrar la dimensión del desarrollo en la estructura de la Organización Mundial del Comercio y darle plena operatividad. A ese respecto es importante señalar las nuevas disposiciones sobre el acceso a los medicamentos, que ya se han acordado y que prevén licencias obligatorias para los países pobres que no tienen infraestructura de fabricación. Esta disposición puede ser determinante para salvar vidas humanas y garantizar un tratamiento médico mínimo a un mayor número de personas. El margen de actuación creado de esta manera puede ser utilizado por los países en desarrollo, en particular por los que disponen de medios de fabricación, para desarrollar su capacidad manufacturera y tecnológica.

28. Si el objetivo del sistema comercial mundial ha de ser el desarrollo, entonces no basta con mejorar el acceso a los mercados. Los países en desarrollo tienen que aumentar su capacidad de suministro de bienes a los mercados internacionales, en términos tanto cuantitativos como cualitativos. En un informe reciente de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) se sostiene que el fomento de la oferta debe considerarse como un desarrollo de la capacidad de producción. La capacidad de producción, a su vez, es el resultado de la interacción de tres elementos básicos: los recursos productivos (factores de producción); la capacidad empresarial (posibilidad de innovar y de administrar con eficacia los escasos recursos disponibles, especialmente mediante la utilización de nuevas tecnologías); y los encadenamientos productivos (vínculos ascendentes y

---

<sup>2</sup> Según el Centro del Sur, ese "margen de actuación" da a los países en desarrollo libertad para elegir la mejor combinación posible de políticas para lograr un desarrollo económico sostenible y equitativo.

descendientes entre sectores y entre empresas). Hay tres procesos fundamentales para el fomento de la capacidad productiva: la acumulación de capital, que requiere una inversión sustancial; el progreso tecnológico, que entraña transferencias reales y viables de tecnología apropiada; y el cambio estructural, que requiere un entorno propicio para la innovación, la producción y el comercio. La liberalización sistemática y no ocasional de las importaciones para hacer más competitivas las propias exportaciones y poder aprovechar insumos intermedios y tecnología de las cadenas de producción mundiales ha sido uno de los componentes de las políticas comerciales exitosas.

29. Los servicios representan más del 60% de la producción mundial. Si bien la proporción de los servicios dentro del comercio mundial es actualmente de tan sólo el 20%, desde 1980 el comercio de servicios ha aumentado con mayor rapidez que el comercio de bienes. Con la llegada de tecnologías de transmisión y de transportes más rápidos, está previsto un incremento de la tasa de crecimiento del “comercio de servicios”. El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios de la Organización Mundial del Comercio, que entró en vigor en 1995, establece el marco normativo para la liberalización del comercio de servicios. Los países en desarrollo podrían beneficiarse de manera significativa de un incremento del comercio de servicios, en particular en lo que respecta al modo 4 (movimiento de las personas físicas) del Acuerdo General. Sin embargo, está claro que todavía existen importantes obstáculos políticos para la liberalización del movimiento de la mano de obra en el mundo industrializado.

30. El comercio de servicios abarca una gran variedad de actividades, como el turismo, la educación, la sanidad y los servicios financieros y jurídicos. Debido a su enorme potencial de generación de empleo, ingresos de exportación y perfeccionamiento de los recursos humanos, los países en desarrollo deberían incorporar en sus estrategias nacionales intervenciones deliberadas para desarrollar el sector de los servicios que tengan en cuenta y aprovechen las mayores posibilidades comerciales. Así, por ejemplo, los servicios logísticos son cada vez más importantes para sostener la competitividad internacional en el comercio de bienes. El sector de los servicios es un campo en el que tanto los países desarrollados como los países en desarrollo intentan aumentar su competitividad internacional. Como en otros aspectos del desarrollo, los países pueden aprovechar los beneficios del comercio de servicios. Deben procurar asimismo que ese comercio no reduzca sus posibilidades de establecer y desarrollar su propio sector de servicios competitivo o su estabilidad macroeconómica, y que sea compatible con sus objetivos sociales básicos.

31. Un sistema comercial más abierto sólo puede sostenerse política y económicamente si se complementa con otras políticas que afronten al mismo tiempo los problemas de capacidad, ya sean humanos, burocráticos, estructurales, y las dificultades para la distribución de los beneficios creados por un comercio más libre. La iniciativa de “Ayuda para el Comercio” es una respuesta a este desafío que, si se plantea como es debido y no se sobrecarga con la imposición de condiciones, podría permitir a los países en desarrollo beneficiarse del comercio. La iniciativa puede promover el desarrollo del sector privado, ayudando a los empresarios, comerciantes e inversionistas a aprovechar las oportunidades para exportar, pero requiere una mayor cooperación y coherencia a nivel internacional tanto entre la Organización Mundial del Comercio, el Banco Mundial, el FMI y las Naciones Unidas a nivel mundial, como entre los ministerios de comercio, finanzas y

desarrollo a nivel nacional. Aunque no es lo mismo que tener un acceso más amplio, justo y estable a los mercados, la “Ayuda para el Comercio” se inscribe en el contexto más general de la Ronda de Doha, cuyo objetivo es conseguir que el comercio no sea un fin en sí mismo sino que contribuya a elevar el nivel de vida y reducir la pobreza. La iniciativa tiene por objeto lograr que la apertura de los mercados se traduzca en beneficios reales para la población ayudando a crear las condiciones necesarias para generarlos.

32. Toda política comercial efectiva requiere una política de inversiones efectiva. El análisis llevado a cabo durante los últimos años por las instituciones de Bretton Woods ha puesto de manifiesto el hecho de que la insuficiencia de las inversiones públicas en infraestructura destinadas a fomentar la estabilidad macroeconómica en muchos países en desarrollo afecta a sus perspectivas de crecimiento a mediano plazo. Es patente la falta de infraestructuras en muchos países en desarrollo, en sectores como la energía, el transporte, las telecomunicaciones y también en servicios básicos como el abastecimiento de agua, la educación y la sanidad. La fe en el sector privado como sustituto del sector público para la construcción de infraestructuras ha resultado infundada. El sector público y los bancos multilaterales de desarrollo tienen que seguir activos financiando proyectos en aquellos sectores en los que los intereses privados no pueden satisfacer debidamente las necesidades de la sociedad en general (por ejemplo, en aspectos como la construcción de carreteras y el abastecimiento de agua), y en los países de bajos ingresos que, de entrada, no disponen de suficiente financiación privada. En otros sectores como el de la energía, y en los países de medianos ingresos que han recibido mayores cantidades de financiación privada, es preciso que el sector público sostenga en mayor medida la financiación privada reforzando los servicios complementarios y los instrumentos para reducir riesgos.

33. En recientes consultas entre múltiples partes interesadas, como las organizadas por la Oficina de Financiación para el Desarrollo del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, se ha examinado la cuestión de cómo pueden las instituciones que financian el desarrollo contribuir a subsanar el déficit de financiación de infraestructuras en los países en desarrollo. En las consultas sobre la financiación del acceso a servicios básicos para todos se estudiaron las posibilidades de financiación a largo plazo de proyectos de suministro de agua y electricidad y se subrayó que los responsables políticos debían encontrar la combinación apropiada de regímenes arancelarios, subvenciones y políticas fiscales que permitiera que estos servicios fueran universales, asequibles a los pobres y sostenibles desde el punto de vista financiero. En otras consultas del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales sobre las infraestructuras se señaló que el obstáculo fundamental que impedía la financiación de inversiones en algunos países era la falta de buenos proyectos y se pidió que el sector público facilitara asistencia técnica y económica para reforzar la capacidad de preparación de proyectos en los países en desarrollo.

34. Las políticas en materia de inversión extranjera directa deben ajustarse a las prioridades de desarrollo fijadas por cada país y formar parte de una estrategia más general para impulsar las inversiones productivas y fomentar los conocimientos especializados y la tecnología. Las experiencias más positivas de los países de industrialización tardía han demostrado que las políticas nacionales de apoyo bien concebidas pueden potenciar las fuerzas creadoras de los mercados y la formación de capital a nivel interno. Las corrientes de inversión extranjera directa sólo serán

beneficiosas si se consigue que las inversiones contribuyan al logro de unos objetivos de desarrollo claros, aumentando al máximo sus beneficios potenciales y reduciendo al mínimo los efectos negativos como el desplazamiento de las empresas nacionales y el abuso de las posiciones dominantes en el mercado. En la práctica, sin embargo, es probable que la repercusión de la inversión extranjera directa en el desarrollo dependa de la motivación y la estrategia de las empresas extranjeras y de las políticas y características de los países receptores. Por ejemplo, algunos países han expresado la opinión de que la inversión extranjera directa en nuevo equipo y maquinaria industrial tiene más probabilidades de incrementar la capacidad de producción que la inversión resultante de fusiones y adquisiciones. La reglamentación de los países receptores debe estar orientada a influenciar la creación de vínculos entre filiales extranjeras y empresas locales y aumentar las posibilidades de que la inversión extranjera directa sea una vía de difusión de artes y oficios, conocimientos y tecnología. Varios países han adoptado ya políticas para fomentar esos vínculos, que deberían combinarse con medidas más amplias para mejorar las aptitudes de los empresarios en la economía local, puesto que la disponibilidad, los costos y la calidad de los proveedores nacionales son factores básicos para inducir a empresas extranjeras a invertir su capital.

35. Al concebir políticas públicas para atraer inversión extranjera directa, hay que procurar que se ajusten a las características del país. En particular, los pequeños países menos adelantados sin litoral tienen unas circunstancias especiales que no pueden ignorarse. Tampoco hay que considerar esas políticas independientemente de la estrategia de desarrollo más general o sin hacer referencia a la necesidad de armonizarlas con las demás políticas públicas, como por ejemplo las relativas al comercio, la inversión interna y otras cuestiones normativas (política fiscal y tributaria, inflación, servicios públicos, educación, sanidad, mercado laboral, ciencia y tecnología, desarrollo institucional, etc.). Tanto la inversión interna (pública y privada) como la inversión extranjera directa pueden contribuir al desarrollo generando crecimiento y empleo y mejorando los conocimientos especializados, la tecnología y la infraestructura. A este respecto, es extremadamente útil establecer vínculos entre la inversión extranjera y la nacional. Para tener éxito en las iniciativas de transformación estructural y de reducción de la pobreza es preciso reforzar las instituciones y su capacidad para diseñar y aplicar con eficacia políticas de inversión y de otra índole.

36. Últimamente los países en desarrollo (en especial los del Asia meridional y oriental) se han convertido en fuentes cada vez más importantes de inversión extranjera directa. Esta tendencia se ha visto impulsada por factores empresariales y por políticas gubernamentales encaminadas a lograr acceso a recursos estratégicos, como los minerales. Estas corrientes de inversión Sur-Sur representan ya una proporción importante de la inversión extranjera directa que entra en algunos países en desarrollo. En el *World Investment Report* más reciente se indica que las inversiones procedentes de países en desarrollo tendrán probablemente una mayor repercusión en el aumento de la capacidad de producción, ya que las empresas transnacionales de países en desarrollo suelen invertir en equipo y maquinaria industrial en vez de utilizar las fusiones y adquisiciones como medio de penetrar en el país. Además, dado que las empresas de los países en desarrollo operan con una mayor densidad de mano de obra, también tienen un mayor potencial para la generación de empleo. Estas y otras ventajas similares han inducido a muchos países en desarrollo receptores a adoptar estrategias específicas para atraer tales

inversiones. Asimismo ha aumentado la cooperación Sur-Sur en materia de inversiones gracias a unos acuerdos internacionales que pueden facilitar las corrientes de inversión extranjera directa entre países en desarrollo. Al mismo tiempo, es necesario comprender mejor a todos los niveles los factores que impulsan esas corrientes, sus repercusiones y las posibilidades de lograr el mayor impacto posible. Las organizaciones multilaterales pueden desempeñar una importante función llevando a cabo los análisis necesarios, prestando asistencia técnica y sirviendo de foros en los que las autoridades responsables puedan compartir experiencias y estudiar métodos para impulsar la cooperación.

**3.1 ¿Qué margen hay para que el renovado intento de concluir la Ronda de Doha para el Desarrollo permita promover las iniciativas de desarrollo en el comercio mundial? ¿Cómo pueden los progresos en las negociaciones comerciales multilaterales y en el establecimiento de normas y reglamentos multilaterales conciliarse con la necesidad de un margen de actuación suficiente en las políticas nacionales para apoyar el cambio estructural y el crecimiento en los países en desarrollo?**

**3.2 ¿Cómo es posible integrar mejor de manera coherente las políticas en materia de inversión extranjera directa con las políticas sobre comercio, inversión interna y otras políticas públicas para alcanzar objetivos de desarrollo?**

**3.3 ¿Cómo pueden las instituciones multilaterales, regionales y nacionales competentes desarrollar funciones e instrumentos que les permitan reducir los riesgos que corren los inversionistas privados extranjeros que participan en proyectos de infraestructura en los países en desarrollo?**

#### **IV. Eficacia de la ayuda y financiación innovadora para el desarrollo**

37. En el Consenso de Monterrey los signatarios afirmaron que, para ser eficaces, las asociaciones entre donantes y receptores deben basarse en el reconocimiento de que los países han de hacer suyos los planes de desarrollo y hacerse cargo de su dirección y que, en ese marco, se necesitan políticas racionales y una buena gobernanza a todos los niveles para garantizar la eficacia de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD). La Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda, de 2005, supuso un hito en la definición de los principios y el inicio de un proceso orientado a cumplir ese mandato. Habría que intensificar las iniciativas en curso y aprender de la experiencia, en particular de los resultados del Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, que se celebrará en Accra en septiembre de 2008 y que debería contribuir a la conferencia internacional de seguimiento sobre la financiación para el desarrollo, que va a celebrarse más tarde en Doha antes del final de 2008. Las deliberaciones que tendrán lugar en la reunión del foro de cooperación de alto nivel en materia de desarrollo en julio de 2007 y en el tercer trimestre de 2008 y en el diálogo de alto nivel sobre la financiación para el desarrollo del cuarto trimestre de 2007 serán también de capital importancia para seguir estudiando la manera de hacer más eficaz la ayuda.

38. En el informe del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE sobre la base de referencia y los progresos que se han realizado en lo que respecta a la Declaración de París, que va a publicarse en abril de 2007, se pasa revista a las múltiples iniciativas de seguimiento en curso y a los debates sobre la cuestión de la ejecución. El informe confirma que pueden observarse algunos progresos en la aplicación de la Declaración de París en un creciente número de países. Está claro, sin embargo, que hay que redoblar los esfuerzos si se quieren conseguir cambios auténticos y profundos en la cuestión de la eficacia de la ayuda. Según el informe, los países interesados deben dirigir la aplicación de los Principios de París en el plano nacional, dejando bien claro que se espera que los donantes armonicen sus planes de acción, cooperen en la labor de su supervisión y apoyen la mejora de la calidad de los sistemas públicos nacionales de gestión financiera y adquisición de bienes y servicios, ayudando a fomentar y reforzar la capacidad de los países para seguir de cerca los resultados. Para ello será preciso que los donantes tradicionales y los nuevos donantes modifiquen sus prácticas, consideren la posibilidad de adoptar enfoques más eficaces, como una mayor utilización del apoyo presupuestario, y aborden problemas universalmente reconocidos, como la fragmentación.

39. La gestión actual de la ayuda internacional es desigual y los países receptores no tienen suficiente voz en esa actividad. Si bien los intereses y los puntos de vista de los países donantes están bien representados en las juntas de gobierno de las instituciones financieras multilaterales (dominadas en la mayoría de los casos por las economías desarrolladas) y en el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE, no hay ningún foro permanente que represente los intereses de los países receptores. La Asamblea General ha pedido que se organice un foro sobre la cooperación para el desarrollo, con la participación de los países en desarrollo, a fin de establecer una supervisión política de la eficacia de la ayuda. A nivel nacional, es esencial que en las instituciones encargadas de evaluar y supervisar la eficacia de la ayuda exista una auténtica asociación entre donantes y receptores, y eso significa que en sus procedimientos no deben utilizarse exclusivamente los parámetros e indicadores de los donantes. Las asambleas legislativas y grupos de ciudadanos de los países receptores deberían estar debidamente representados en las actividades de evaluación de los países. En esas actividades a nivel nacional debería incluirse una evaluación del desempeño de los donantes.

40. El suministro de AOD está en expansión, es cada vez más complejo y fragmentado y carece de la coordinación necesaria. Hay un número creciente de nuevos donantes. El sistema internacional de prestación de ayuda consiste actualmente en una agregación poco compacta de más de 150 organismos multilaterales, incluidos los del sistema de las Naciones Unidas y las instituciones financieras mundiales y regionales; 33 organismos bilaterales que son miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE; varios gobiernos que no son miembros de dicho Comité y que aportan cantidades considerables de AOD; y un número creciente de fondos mundiales con fines especiales, como el Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria. Como en el caso de las asignaciones específicas, estos fondos especiales pueden perturbar el equilibrio entre las diversas prioridades nacionales y es importante que tales fondos acepten cuanto antes los Principios de París. Dentro de este sistema, la ayuda bilateral supone aproximadamente el 70% del total, mientras que el 30% restante corresponde al sistema multilateral.

41. Según el sistema actual, los países que desean recibir ayuda, mediante apoyo presupuestario o mediante proyectos, deben tratar con diversos mecanismos de ayuda y acuerdos integrados por un gran número de donantes. Algunos países receptores pueden llegar a acoger tantas misiones de donantes que apenas tienen tiempo, espacio o recursos para adoptar sus propias políticas independientes. En cuanto a los donantes, hay una proliferación de indicadores que es preciso vigilar y que a veces pueden ser contradictorios. La ayuda es la fuente de financiación externa más sujeta a condiciones, por lo que es especialmente urgente simplificar esas condiciones.

42. La asignación de la ayuda de los donantes se caracteriza a menudo por la selectividad y la inestabilidad. De 1980 a 2004, los 20 principales receptores de ayuda obtuvieron más de la mitad de la AOD bilateral neta y menos del 50% de los receptores consiguieron un 90% de toda la ayuda procedente de donantes del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE; muchos países de bajos ingresos recibían muy poca asistencia. Además, algunos países de ingresos elevados y medios reciben grandes cantidades de AOD, más por razones geopolíticas que por sus necesidades de desarrollo. En algunos casos, los donantes prestan ayuda a determinados países y luego, de común acuerdo, la interrumpen ocasionando fuertes incrementos de la ayuda y cambios de rumbo repentinos, de manera que el suministro de la ayuda es más inestable que los ingresos fiscales. Ante esos bruscos cambios, los bancos centrales y los ministerios de hacienda deben alterar constantemente sus políticas, introduciendo por ejemplo ajustes fiscales en forma de aumentos de impuestos y recortes en los gastos, que pueden agravar el impacto cíclico del descenso de las corrientes de ayuda, intensificar la inestabilidad macroeconómica que caracteriza a la mayoría de los países en desarrollo y repercutir negativamente en el crecimiento y el desarrollo.

43. Para hacer más eficaz la ayuda será preciso llegar a un acuerdo político y teórico sobre los enfoques apropiados para medir la cantidad y la calidad de la asistencia. Se pretende seguir avanzando hacia un sistema de condiciones basado en los resultados, según el cual los desembolsos dependerían de determinados logros concretos, mientras que los países receptores serían libres de determinar por sí solos el contenido de sus programas. En el caso del apoyo a la balanza de pagos, se han planteado cuestiones acerca de si un enfoque basado en los resultados permitiría desembolsar los fondos a su debido tiempo. Un sistema de condiciones basado en los resultados requiere la medición puntual y exacta de diversas variables y la capacidad para tener en cuenta el impacto de las crisis de origen puramente externo al evaluar el desempeño de los países. La imposición automática de unas condiciones basadas en los resultados podría limitar la flexibilidad y adaptabilidad del enfoque programático. La experiencia de los países enseña que los indicadores de resultados son un instrumento esencial pero que debe aplicarse con cautela al fijar condiciones para los desembolsos. Las principales ventajas de ese enfoque basado en los resultados es que implica más a los beneficiarios y aumenta las probabilidades de utilizar los instrumentos apropiados para alcanzar los objetivos acordados.

44. Como se señaló en informes anteriores, la tendencia descendente de la AOD se invirtió en 2002. En 2005 la AOD aumentó a 106.500 millones de dólares, o sea el 0,33% de la renta nacional bruta de los países desarrollados, aunque gran parte del aumento se debió al alivio de la deuda concedido a unos cuantos países y a la ayuda después del tsunami. El Grupo de los Ocho prometió duplicar la ayuda a África a

50.000 millones de dólares para el año 2010. A pesar de esta tendencia positiva a partir de 2002, los niveles actuales y previstos de AOD para el período 2006-2010 siguen siendo inferiores a los objetivos fijados. Actualmente se calcula que hacen falta 150.000 millones de dólares para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio para 2015, y la AOD sigue estando por debajo del 0,5% alcanzado durante los primeros años del Comité de Asistencia para el Desarrollo y por debajo del objetivo del 0,7%. El último cálculo de los volúmenes de AOD de los miembros del Comité efectuado por su secretaría indica que en 2006 la ayuda descendió al 0,30%.

45. La falta de financiación para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio en 2015 confirma la necesidad de intentar aumentar las corrientes de fondos para el desarrollo, en particular mediante mecanismos nuevos e innovadores. En la Cumbre Mundial de 2005, los jefes de Estado y de gobierno reconocieron la conveniencia de establecer un sistema innovador de financiación para el desarrollo. Partiendo de esa base, y con la convicción de que se podían proporcionar corrientes de recursos adicionales, a largo plazo y más estables, en 2006 estudió la ejecución de varios proyectos innovadores. Las gestiones comenzaron en 2004, cuando más de 100 países acordaron la Declaración de Nueva York sobre la acción contra el hambre y la pobreza. Posteriormente el 14 de septiembre de 2005 se aprobó en la Sede de las Naciones Unidas de Nueva York la Declaración sobre fuentes innovadoras de financiación para el desarrollo, suscrita por 79 países. Más recientemente se celebró en Santiago una reunión del Grupo de Trabajo Técnico sobre mecanismos de financiación innovadores, y el Gobierno de Noruega acogió la segunda reunión de los 46 países que forman parte del Grupo directivo sobre impuestos de solidaridad para financiar proyectos de desarrollo, que se creó en París en 2006. Es importante mantener esta tendencia y fomentar nuevas iniciativas, habida cuenta de la Conferencia Internacional de Seguimiento sobre la Financiación para el Desarrollo, que tendrá lugar en Doha en el segundo semestre de 2008.

46. Los primeros proyectos se pusieron en práctica en menos de dos años. En primer lugar, el 1º de marzo de 2006 se introdujo en París un impuesto de solidaridad sobre los billetes de avión. Se dice que es relativamente fácil de aplicar, con unos costos de recaudación limitados y sin ninguna repercusión en la competencia. Hasta la fecha 25 Estados Miembros, en su mayor parte países en desarrollo, se han comprometido a adoptar el impuesto, o en algunos casos, a aportar una contribución voluntaria. Se ha acordado utilizar los fondos así recaudados para facilitar el acceso a tratamientos contra el VIH/SIDA, la tuberculosis y la malaria. Esos fondos irán a parar al Mecanismo Internacional de Compra de Medicamentos, un instrumento de financiación creado en Nueva York el 19 de septiembre de 2006 y acogido por la Organización Mundial de la Salud (OMS), que pretende reducir el precio de los medicamentos de calidad y de las técnicas de diagnóstico y ponerlos a disposición de la gente con mayor rapidez. En segundo lugar, el 7 de noviembre de 2006 se presentó en Londres el Mecanismo Internacional de Financiación de las Inmunizaciones, y sus bonos empezaron a cotizarse con éxito en los mercados de valores. Con una inversión inicial y recurriendo al mercado de bonos, este programa permite aumentar las actuales corrientes de ayuda a fin de hacerlas más seguras y previsibles hasta el año 2015 inclusive. Los fondos se utilizarán para financiar programas de salud e inmunización por medio de la Alianza Mundial para el Fomento de la Vacunación y la Inmunización. En tercer lugar, el 9 de febrero de 2007 se presentó en Roma un programa piloto de compromisos comerciales anticipados. El programa combina instrumentos de

financiación basados en el mercado con intervenciones públicas a fin de facilitar financiación a largo plazo para la preparación de vacunas contra enfermedades causadas por neumococos.

47. Se están examinando otros mecanismos innovadores, como por ejemplo medios para promover la microfinanciación para el desarrollo; proyectos centrados en el medio ambiente; análisis de un impuesto mínimo sobre las operaciones con divisas de alrededor de medio punto básico, que los países podrían introducir de manera voluntaria para financiar determinados proyectos de desarrollo; y otras medidas relativas a los paraísos fiscales y la evasión fiscal. En lo referente al sistema financiero, otros mecanismos de financiación que podrían beneficiar más directamente a los países de ingresos medios son la introducción de nuevos instrumentos financieros (como los bonos indizados según el PIB y el precio de determinados productos básicos) y un renovado intento de financiar la prevención de las crisis mediante la propuesta línea de aumento de reservas del FMI. El Presidente de Costa Rica lanzó hace poco una iniciativa, el Consenso de Costa Rica, para elevar el gasto social, que se financiaría mediante la concesión de fondos en condiciones de favor a los países que redujeran o limitaran su gasto militar. Para ello podrían utilizarse algunos de los mecanismos financieros existentes o crearse un nuevo fondo.

48. Siguen pendientes varios problemas generales. Es importante ser realistas y reconocer que, si bien con esas iniciativas podrían recaudarse algunos fondos, no se trataría de cantidades muy elevadas. La opinión general es que las medidas que acaban de reseñarse deberían añadirse al compromiso de los países donantes de proporcionar una AOD equivalente al 0,7% de su renta nacional bruta. Varias de estas iniciativas destinan los fondos recaudados a fines específicos y pueden privilegiar injustificadamente algunas cuestiones cuando hay otros problemas más urgentes, aunque frente a este inconveniente existe la necesidad de contar con grupos interesados a nivel mundial en apoyar la financiación mundial para el desarrollo. En la medida de lo posible, los fondos deberían recaudarse y desembolsarse por medio de las instituciones multilaterales existentes que hayan obtenido buenos resultados en sus actividades de desarrollo; siempre que fuera factible, deberían utilizarse organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. A fin de movilizar un mayor apoyo a los nuevos mecanismos de financiación, debería seguir dándose prioridad a programas claramente visibles y perfectamente identificables. Además la sociedad civil debería intervenir más en el diseño de los proyectos y en la supervisión del empleo de los recursos, y el sector privado, en los casos en que resultara aconsejable, debería participar en el diseño de determinados proyectos. En general, seguirá siendo un objetivo importante llegar a un consenso en torno a los proyectos piloto y otras ideas viables.

**4.1 ¿Cómo se puede seguir mejorando el sistema de prestación de ayuda para implicar más a los beneficiarios, y fomentar la gobernanza, la eficacia y la previsibilidad? ¿Cuáles son los mecanismos de evaluación y orientación más eficaces para la asignación y entrega de ayuda? En lo que respecta al apoyo presupuestario, ¿cuáles son las condiciones necesarias para que mayores volúmenes de apoyo presupuestario tengan una mayor repercusión en el desarrollo?**

**4.2 ¿Qué dificultades hay para conseguir la participación de un mayor número de países interesados en la mejora de la efectividad de la ayuda?**

**¿Qué medidas deberían adoptarse para lograr mejores resultados en materia de desarrollo (por ejemplo, una mayor coordinación entre los donantes y los receptores, un sistema de condiciones basado en los resultados y un diálogo efectivo con las otras partes interesadas)? ¿Cómo puede lograrse que los nuevos países donantes se sumen a la coordinación y la armonización de las actividades de los donantes?**

**4.3 ¿Cómo puede acelerarse la cooperación internacional en el marco de una financiación innovadora para el desarrollo? ¿En qué medida contribuiría la participación de un mayor número de países a la realización de este programa?**

---