



Consejo Económico y Social

Distr. general
20 de abril de 2009
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, 27 de abril de 2009

Coherencia, coordinación y cooperación en el contexto de la aplicación del Consenso de Monterrey y la Declaración de Doha sobre la Financiación para el Desarrollo

Nota del Secretario General**

Resumen

En la presente nota se proporciona información de antecedentes y se sugieren varias cuestiones que convendría considerar para facilitar el examen de los siguientes temas seleccionados: a) abordar las repercusiones de la crisis financiera y económica mundial en el desarrollo, incluidas las cuestiones relacionadas con la arquitectura financiera y monetaria internacional y las estructuras de gobernanza mundial, y b) contar con un proceso intergubernamental reforzado e inclusivo para efectuar el seguimiento de la financiación para el desarrollo.

* Publicado nuevamente por razones técnicas.

** La presente nota fue preparada en consulta con el personal de las principales instituciones participantes en el proceso de la financiación para el desarrollo. No obstante, la Secretaría de las Naciones Unidas es la única responsable por su contenido.



I. Repercusiones de la crisis financiera y económica mundial en el desarrollo, incluidas las cuestiones relacionadas con la arquitectura financiera y monetaria internacional y las estructuras de gobernanza mundial

1. La crisis financiera mundial, una de cuyas primeras manifestaciones fue una crisis de liquidez en 2007, ha provocado una verdadera recesión económica de alcance mundial. Su carácter sistémico augura un período posiblemente prolongado de inestabilidad y penuria. A fines de 2008, por primera vez desde la segunda guerra mundial, la mayoría de las economías avanzadas, se encontraban simultáneamente en recesión. La pérdida de dinamismo de la actividad económica se ha propagado a los países en desarrollo y a los países con economías en transición a través del comercio y las finanzas internacionales, entre otras vías. Se estima que en 2009 el crecimiento de la economía mundial será negativo o nulo, lo cual significa que el ingreso per cápita se reducirá al menos en un 1%. Esa reducción afectaría desproporcionadamente a la población pobre del mundo. El volumen del comercio disminuiría al menos en un 3% en 2009, después de experimentar un crecimiento del 4,1% en 2008 y del 7,2% en 2007. La drástica contracción del volumen del comercio y del crédito son ahora poderosos factores que limitan el crecimiento de la economía mundial; y ello tendrá profundas repercusiones en los países en desarrollo cuyo crecimiento últimamente ha dependido en gran medida del comercio. Las marcadas e inestables fluctuaciones de los tipos de cambio agudizan la incertidumbre en las esferas tanto del comercio como de las finanzas y acentúan la contracción de la producción y el empleo reales.

2. En diciembre de 2008, la Asamblea General hizo suya la Declaración de Doha sobre la financiación para el desarrollo (resolución 63/239 de la Asamblea General, anexo). En la Declaración, los Jefes de Estado y de Gobierno y Altos Representantes, reunidos en la Conferencia internacional de seguimiento sobre la financiación para el desarrollo encargada de examinar la aplicación del Consenso de Monterrey, expresaron su profunda preocupación por el hecho de que la comunidad internacional se enfrentara a “las graves consecuencias [para el desarrollo] de múltiples crisis y problemas globales interrelacionados, como el aumento de la inseguridad alimentaria, la volatilidad de los precios de la energía y los productos básicos, el cambio climático y una crisis financiera global, así como la falta de resultados que ha habido, hasta ahora, en las negociaciones comerciales multilaterales y la pérdida de confianza en el sistema económico internacional”. Si la actual crisis económica detiene la marcha de las iniciativas para alcanzar los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente y erradicar la pobreza, se verán amenazadas las perspectivas de una comunidad internacional dinámica y pacífica. Es indispensable poner ahora en práctica, con medidas y políticas concretas, la “decisión urgente de asegurar que las actividades que se están realizando mejoren el funcionamiento del sistema de comercio multilateral para responder más adecuadamente a las necesidades y los intereses de todos los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados”, enunciada en la Declaración de Doha.

3. Como ha señalado recientemente el Banco Mundial, los países en desarrollo se enfrentarán en 2009 con un déficit de financiación de entre 270.000 y 700.000 millones de dólares de los EE.UU. a medida que los acreedores del sector privado eviten los mercados emergentes. Sólo una cuarta parte de los países más

vulnerables cuentan con los recursos necesarios para impedir que aumente la pobreza. Las instituciones financieras internacionales por sí solas no pueden enjugar el déficit (que incluye la deuda pública y privada y los déficit comerciales) de esos 129 países, ni siquiera de los que se encuentran en el extremo más bajo de la escala. La solución de este problema requerirá los esfuerzos mancomunados de los gobiernos, las instituciones multilaterales y el sector privado. Sólo una cuarta parte de los países en desarrollo vulnerables son capaces de financiar medidas para amortiguar el impacto de la desaceleración de la actividad económica, como programas de creación de empleos y sistemas de protección social.

4. La crisis financiera tendrá repercusiones a largo plazo para los países en desarrollo. En casi todas las esferas abarcadas por el Consenso de Monterrey¹ y la Declaración de Doha se harán sentir los siguientes efectos negativos:

a) **Movilización de recursos internos.** Habrá menos recursos financieros disponibles y menos inversiones productivas, y se crearán menos empleos. Los países dispondrán de menos recursos para invertir en la infraestructura física y social, así como en programas sociales y sistemas de protección social. Los gobiernos tendrán menos flexibilidad para adoptar políticas fiscales y monetarias apropiadas;

b) **Corrientes internacionales de capitales privados.** Habrá una marcada reducción, posiblemente drástica, de las corrientes de capitales privados, en particular hacia los países que más las necesitan. Debido a la recesión en los países del norte, es muy probable que las remesas también se reduzcan en forma considerable;

c) **Comercio internacional.** Las presiones proteccionistas seguramente aumentarán, como ya se ha observado efectivamente en varios países. Ello afectará adversamente a la ronda de Doha de negociaciones comerciales multilaterales, y aumentará la urgencia de reanudarlas con un programa verdaderamente centrado en el desarrollo;

d) **Asistencia oficial para el desarrollo (AOD).** Es posible que se reduzcan los fondos disponibles. En cuanto al cumplimiento de los compromisos de aumentar la ayuda que los donantes asumieron en la Cumbre del Grupo de los Ocho, celebrada en Gleneagles (Reino Unido), el atraso ya llega a alrededor de los 39.000 millones de dólares de los EE.UU. Preocupa ahora la perspectiva de que aumente la inestabilidad de las corrientes de ayuda a medida que algunos países recortan sus presupuestos de ayuda y otros reafirman sus compromisos de seguir prestando asistencia al menos en lo que resta del año en curso;

e) **Deuda externa.** Se estima que la emisión de instrumentos de deuda por los países de altos ingresos aumentará en forma drástica, lo cual desplazará a muchos prestatarios de países en desarrollo, tanto privados como públicos. Es posible que, al igual que la AOD, los fondos disponibles para el alivio de la deuda se reduzcan sustancialmente;

f) **Problemas sistémicos.** Abordar los problemas sistémicos y asegurar la coherencia y congruencia del sistema económico, financiero y comercial

¹ *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.

internacional en apoyo del desarrollo quizá sean las cuestiones respecto de las cuales es apremiante actuar sin dilación, ya que afectan a todas las demás señaladas más arriba. Por lo tanto, las secciones siguientes de la presente nota están dedicadas a ese tema.

A. Fomento de la cooperación para afrontar las conmociones financieras y económicas mundiales

5. Una tarea prioritaria e inmediata para la comunidad internacional será evitar que la crisis financiera y económica se convierta en una crisis humana generalizada. Para ello es preciso que los países desarrollados establezcan prontamente programas de recuperación que no impongan costos a corto y a largo plazo a los países en desarrollo y a los países con economías en transición. Se requerirá una cooperación internacional mucho mayor, por no decir sin precedentes, a fin de generar los recursos internacionales que se requieren para evitar una espiral descendente cada vez más vertiginosa. Por ejemplo, habrá que hacer todo lo posible por mantener la AOD a los niveles actuales, incluida la ayuda para el comercio, a fin de evitar que los países en desarrollo sin tener arte ni parte, vean esfumarse los progresos logrados tras arduos esfuerzos, y evitar también el efecto de “bumerang”, ya que esos mercados, que en los últimos tiempos han sido los más Adinámicos, son indispensables para la recuperación del empleo en las economías desarrolladas.

6. La crisis, que se ha propagado rápidamente, ha puesto a prueba la capacidad de los funcionarios responsables de la formulación de políticas de evaluar su magnitud e instrumentar medidas oportunamente. En todo el mundo, esos funcionarios subestimaron al principio la profundidad y el alcance de la crisis. En consecuencia, las medidas adoptadas en general no fueron proporcionales a la magnitud y la índole del problema y se limitaron en su mayor parte a inyecciones de liquidez por parte de los bancos centrales. A partir del segundo trimestre de 2008, las autoridades de los Estados Unidos de América comenzaron a liberalizar la política monetaria, incluso cuando los organismos homólogos en Europa siguieron manteniendo una política restrictiva.

7. En el tercer trimestre de 2008 se abandonaron los enfoques aplicados caso por caso y las autoridades de los países desarrollados comenzaron a tomar medidas para hacer frente a la crisis del sector financiero de manera más sistemática. Los gobiernos de los países desarrollados, en su mayor parte en forma no coordinada pero en muchos casos coincidente, han rebajado los tipos de interés y han establecido mecanismos para el canje de monedas extranjeras sobre una base ad hoc. También han establecido garantías de depósitos y de deuda y han efectuado inyecciones de capital y compras de activos con el fin de descongelar los mercados de crédito y de dinero y recapitalizar las instituciones financieras que estén a punto de desplomarse.

8. Las medidas monetarias decisivas y los paquetes de medidas de salvamento adoptados en los principales países desarrollados han impedido hasta ahora que la crisis desemboque en una catástrofe financiera mundial, pero la persistente falta de crédito y la profunda pérdida de confianza en el sector financiero pone de manifiesto la necesidad de redoblar los esfuerzos. Además, la brusca contracción de la producción real complica sobremedida las iniciativas para restablecer la solidez del sector

financiero. Las posibilidades de adoptar nuevas medidas monetarias de estímulo se han reducido drásticamente cuando los tipos de interés están llegando a 0%.

9. Para reactivar la actividad del sector real, los países tanto desarrollados como en desarrollo están preparando y comenzando a poner en práctica paquetes sustanciales de medidas de estímulo fiscal. Según muchos observadores, dada la magnitud y profundidad de la crisis, sólo los paquetes masivos de medidas que representen hasta un 3% de la producción mundial podrán tener un efecto significativo.

10. Como exponente de la intervención del Estado, las medidas de estímulo fiscal siguen siendo políticamente controvertidas en algunos países. Los gobiernos se han mostrado renuentes a tomar rápidamente decisiones sobre esos paquetes de medidas de estímulo debido a las posibles repercusiones negativas a mediano plazo de un nuevo incremento de los déficit fiscales, que ya han aumentado de manera significativa como resultado de las medidas fiscales de emergencia para recapitalizar las instituciones financieras y los mecanismos de estabilización automática. En el plano político se ha cuestionado la elección entre un aumento de los gastos y una reducción de los impuestos, así como los tipos específicos de gastos y de impuestos en cada caso. No obstante, la gravedad de la crisis exige medidas de política proporcionales a la magnitud del problema y destinadas a enjugar los déficit de la demanda en el sector privado. Las medidas de estímulo necesarias bien podrían ir mucho más lejos que cualquier medida presupuestaria que fuera apropiada en circunstancias normales.

11. Las medidas de política adoptadas a nivel nacional, en las esferas tanto monetaria como fiscal, a veces han tenido consecuencias imprevistas en otras economías. Por ejemplo, las garantías de depósito establecidas por algunos Estados causaron movimientos de capital desestabilizadores en la Unión Europea en los primeros meses de la crisis. La proporción de importaciones en el gasto nacional puede debilitar el estímulo generado por el gasto fiscal nacional y, además, da lugar a otros efectos secundarios y a fluctuaciones de los precios relativos o los tipos de cambio, por no mencionar la presión política en favor de medidas proteccionistas. Dada la interdependencia de las economías, todos los países deben tener presentes las posibles repercusiones de sus estrategias de recuperación en otros países, para evitar medidas de retorsión y asegurar que sus programas tengan los efectos deseados en sus propias economías. Como se señala en la publicación *World Economic Situation and Prospects 2009* (Situación y perspectivas de la economía mundial, 2009)², las medidas fiscales de estímulo deberían coordinarse internacionalmente a fin de que los efectos multiplicadores positivos del gasto fiscal puedan amplificarse a través de los vínculos económicos internacionales. La coordinación internacional no sólo consiste en adoptar medidas fiscales concertadas sino también en evitar formas incipientes de proteccionismo indirecto en la formulación de paquetes de medidas fiscales.

12. Los países en desarrollo con economías en transición más gravemente afectados son aquellos cuyas finanzas públicas o posición neta de la balanza de pagos, o ambas cosas, eran deficitarias cuando estalló la crisis. Esos países, en particular, necesitan aumentar y acelerar su acceso a fuentes de financiación y a nuevas corrientes previsibles de ayuda exterior para hacer frente a la reducción de

² Publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.09.II.C.2.

sus ingresos de exportación y al menor acceso a capitales privados, así como para preservar los adelantos logrados en los últimos años en lo que respecta a la reducción de la pobreza y la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Los países que hicieron progresos en el marco de la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados sufrirán un retroceso a causa de la drástica contracción del comercio y de los precios de los productos básicos, sobre todo teniendo en cuenta que muchos de los países que se encontraban en la etapa posterior al punto de culminación son moderadamente vulnerables, o muy vulnerables, a una recaída en el endeudamiento. Un gran número de los países más pobres del mundo dependen cada vez más de la asistencia para el desarrollo a medida que sus exportaciones e ingresos fiscales se reducen como consecuencia de la crisis.

13. Al suministrar financiación externa para afrontar esas conmociones externas, que por su naturaleza no tienen su origen en las políticas nacionales, las instituciones de Bretton Woods deben redoblar sus esfuerzos, como se señala en la Declaración de Doha y “en el marco de sus respectivos mandatos, deben seguir ayudando a los países en desarrollo a hacer frente a los efectos adversos de los trastornos exógenos, como las grandes fluctuaciones de los precios de los principales productos básicos, por ejemplo, a través del Servicio para Shocks Exógenos reformado del [Fondo Monetario Internacional]”. También es necesario fortalecer la capacidad de financiación de la comunidad internacional para afrontar las gravísimas repercusiones de la crisis financiera mundial en los segmentos pobres y vulnerables de la población mundial, mediante nuevas iniciativas y mecanismos, como el “Fondo para los países vulnerables”, propugnado por el Banco Mundial.

14. En la Declaración de Doha, la comunidad internacional expresó su preocupación por las repercusiones de la actual crisis financiera y la desaceleración de la actividad económica mundial en la capacidad de los países en desarrollo de acceder a los recursos financieros necesarios para alcanzar sus objetivos de desarrollo. “Los países en desarrollo y los países de economía en transición corren el riesgo de sufrir reveses muy graves en relación con la consecución de sus objetivos de desarrollo, en particular los convenidos internacionalmente, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Es de importancia capital adoptar prontamente otras medidas decisivas para frenar la crisis actual y restablecer el crecimiento económico sostenido”. También se ha propuesto que se considere la posibilidad de asignar derechos especiales de giro como medio de crear recursos oportunamente para los países en desarrollo, como se señala en el Consenso de Monterrey y la Declaración de Doha.

15. El Banco Mundial ha anunciado que está dispuesto a contraer nuevos compromisos de hasta 100.000 millones de dólares de los EE.UU. en los próximos tres años. En 2009, está en condiciones de ofrecer más de 35.000 millones de dólares, o sea que casi triplica la financiación ofrecida por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento en 2008. En diciembre de 2008, el Banco Mundial estableció un nuevo servicio para afrontar la crisis y acelerar el suministro de fondos a los países en desarrollo. Inicialmente se facilitarán 2.000 millones de dólares a los países pobres más gravemente afectados para ayudarlos a hacer frente a la reducción de sus ingresos y de las inversiones y el comercio como resultado de la crisis mundial. Esos fondos se utilizarán para redes de protección social, servicios de infraestructura, educación y salud. El nuevo servicio permitirá acelerar los procesos de aprobación de recursos procedentes de un fondo de 42.000 millones de

dólares en el marco de la 15^o reposición de los recursos de la Asociación Internacional de Fomento (AIF) para 78 de los países más pobres del mundo. El Banco también está tomando medidas para desembolsar recursos de la AIF antes de las fechas convenidas previamente, para amortiguar el impacto de la crisis en los países más vulnerables. El Fondo Monetario Internacional (FMI) ha invocado sus procedimientos de emergencia para prestar apoyo urgente a nueve países afectados por la crisis y prácticamente ha duplicado la financiación que concede en condiciones muy favorables a países de bajos ingresos.

16. Asimismo, es sumamente importante abordar el problema de la considerable asimetría de la capacidad normativa relativa de los países —los países desarrollados en comparación con los países en desarrollo y los países con superávit en comparación con los deficitarios— de adoptar medidas para hacer frente a la crisis y medidas fiscales anticíclicas de estímulo. En comparación con los países en desarrollo, los países desarrollados tienen una enorme ventaja en materia de recursos y capacidad financiera, ya que pueden ofrecer garantías, préstamos y subvenciones a sus empresas financieras y no financieras. Incluso el apoyo financiero prestado a los fabricantes de automóviles nacionales, por ejemplo, puede afectar la competitividad de los fabricantes de automóviles de otros países, y también su capacidad de adquirir el control de las operaciones de las empresas en dificultades; en Asia, muchas empresas emblemáticas fueron vendidas a extranjeros a precios más bajos a fines del decenio de 1990. Tras el estallido de la crisis, muchas empresas financieras de las economías emergentes y de países con economías en transición no han podido ofrecer créditos comerciales a sus clientes, ni siquiera en los casos en que son más sólidas desde el punto de vista financiero que las empresas de contraparte de los mercados metropolitanos, que implícitamente están respaldadas por el Estado. La proliferación de medidas nacionales que podrían tener el efecto de distorsionar el comercio ha dado lugar a un debate entre los miembros de la Organización Mundial del Comercio. En esa organización se ha establecido un mecanismo de supervisión para que los miembros puedan examinar y debatir la compatibilidad de las medidas nacionales de recuperación con las disciplinas internacionales en la esfera del comercio. Ello pone de relieve la necesidad imperiosa de asegurar la coherencia del sistema mundial de comercio, suministro de ayuda, deuda y finanzas, incluso en la etapa de recuperación.

17. Como se señala en la sección siguiente, la crisis mundial puede atribuirse en buena medida a los puntos débiles del sistema de gobernanza mundial, que no ha permitido detectar las vulnerabilidades a tiempo y movilizar la cooperación económica internacional para reformar las instituciones, reforzar los marcos de reglamentación e instituir medidas de coordinación macroeconómica. Estos puntos débiles deben ser subsanados rápidamente en el contexto de la coordinación de las políticas de recuperación. En algunos círculos se ha opinado que posiblemente sea necesario que la comunidad internacional considere la posibilidad de establecer con carácter provisional un mecanismo de coordinación para ayudar a mantener la coherencia en la fase de recuperación. A mediano plazo, es muy posible que sea necesario preparar el terreno para una amplia reforma del sistema mundial, como la que se emprendió en la Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas celebrada en Bretton Woods en 1944.

B. Enseñanzas derivadas de la crisis y reforma de la arquitectura financiera internacional

18. El desencadenamiento de la crisis financiera y económica mundial ha expuesto, entre otras cosas, graves defectos en tres componentes críticos necesarios para sostener una economía mundial orientada hacia el desarrollo, que apoye el comercio y facilite las inversiones: el suministro de liquidez, la reglamentación del comercio y el sector financiero y la cooperación en la esfera macroeconómica.

1. Suministro de liquidez a nivel internacional

19. En medio de las conmociones que sacuden actualmente a los mercados financieros, la necesidad de liquidez de fuentes oficiales a nivel internacional de nuevo plantea un gran desafío a los gobiernos en todo el mundo. A fines de 2008, la Reserva Federal de los Estados Unidos de América había suministrado más de 600.000 millones de dólares de los EE.UU. en créditos recíprocos para 14 países, que incluían 30.000 millones de dólares para cada uno de los países signatarios: Brasil, México, la República de Corea y Singapur.

20. Como se ha señalado, el FMI presta apoyo financiero en gran escala a países de ingresos medios con graves dificultades en relación con sus balanzas de pagos, por un total de unos 49.000 millones de dólares de los EE.UU. y ha duplicado a alrededor de 2.000 millones de dólares el apoyo que presta en condiciones muy favorables a países de ingresos bajos. Se ha puesto sumo cuidado para asegurar que esos programas contengan menos condiciones que en años anteriores y que esas condiciones sean más específicas. A fines de enero de 2009, el FMI contaba con unos 140.000 millones de dólares en fondos disponibles para nuevos compromisos financieros y, de ser necesario, podría obtener otros 50.000 millones de dólares adicionales, recurriendo a acuerdos actualmente en vigor, como los Acuerdos Generales para la Obtención de Préstamos y los Nuevos Acuerdos para la Obtención de Préstamos. Últimamente el FMI ha firmado un acuerdo con el Japón por valor de 100.000 millones de dólares para obtener préstamos a fin de complementar temporalmente sus recursos financieros. Asimismo, está explorando otras opciones a corto plazo para duplicar el monto de los recursos prestables de que disponía antes de la crisis.

21. A partir de 2003, la demanda de nuevos préstamos del FMI disminuyó marcadamente debido a las condiciones económicas favorables existentes en el mundo, y muchos prestatarios reembolsaron sus préstamos antes de la fecha de vencimiento. La idea de que muchos países en desarrollo tenían un amplio acceso a los mercados financieros internacionales o de que contaban con reservas en divisas que bastarían para protegerlos de las conmociones externas reforzó la opinión de que el FMI había dejado de tener razón de ser como institución prestataria. En consecuencia, además de ocuparse de las necesidades inmediatas de sus miembros, el FMI ha emprendido un examen de su función de financiación a fin de tomar decisiones antes de las reuniones anuales de 2009. Las prioridades de ese examen son finalizar un nuevo instrumento para la prevención de crisis, volver a examinar los servicios de concesión de préstamos a los países de ingresos bajos y considerar los límites del acceso a sus recursos y las condiciones de financiación. El objetivo de ese examen es simplificar sustancialmente los programas del FMI y prever medidas para que los desembolsos puedan realizarse en forma más automática y

rápida, de manera proporcional a la magnitud de las perturbaciones externas, sin imponer condiciones excesivamente complejas para hacerlos.

22. Las cuantiosas reservas de algunos países están resultando insuficientes para amortiguar el impacto de la crisis actual. Esas reservas están disminuyendo rápidamente, en tanto que el costo de la financiación para las economías de mercado emergentes está aumentando y se ha invertido el rumbo de las corrientes de capital, como ha ocurrido siempre en otros episodios de recesión anteriores en el contexto de un sistema financiero mundial que tiende a caracterizarse por períodos de gran prosperidad y bruscos frenazos. Para esos países, el acceso a la financiación del FMI, conjuntamente con la adopción de medidas para la combinación de reservas y los acuerdos de crédito recíproco con los bancos centrales de los países desarrollados, podría aliviar las dificultades que entraña el ajuste económico. Se trata ahora de determinar si el FMI cuenta con los recursos y la flexibilidad suficientes para ayudar a aquellos de sus miembros que son economías de mercado emergentes y países en desarrollo a hacer frente a sus problemas de liquidez en circunstancias en que las corrientes de capital, además de caudalosas, son inestables.

23. En octubre de 2008, el Directorio Ejecutivo del FMI aprobó la creación del servicio para el suministro de liquidez a corto plazo. Para tener acceso a esos recursos, los países deben tener un historial satisfactorio de políticas bien fundadas de acuerdo con la evaluación periódica más reciente (sobre la base de las consultas más recientes celebradas con arreglo al artículo IV del Acuerdo Constitutivo del FMI). Esos países pueden obtener de inmediato préstamos equivalentes como máximo al 500% de sus cuotas trimestrales, con la posibilidad de prorrogarlos dos veces en un período de 12 meses.

24. El Directorio Ejecutivo ha reservado inicialmente 100.000 millones de dólares de los EE.UU. para ese servicio. Las autoridades de Europa y los Estados Unidos han mencionado sumas de más de 500.000 millones de dólares para servicios de esta índole. Se ha discutido ampliamente la posibilidad de permitir que el FMI canjee derechos especiales de giro por las monedas nacionales de los Estados Unidos y de otros países que se usan extensamente en las transacciones internacionales para financiar ese servicio, aunque cabe señalar que ello requeriría una enmienda del Convenio Constitutivo del FMI. Estos fondos podrían utilizarse no sólo para ayudar a los gobiernos a reponer sus reservas y cubrir sus propias obligaciones en monedas extranjeras, sino también para ayudar los países miembros a respaldar las operaciones financieras internacionales de sus propias instituciones financieras. La falta de liquidez también está afectando a las corrientes comerciales debido a que se está reduciendo la financiación para el comercio; por lo tanto, es fundamental tomar medidas para aumentar la disponibilidad y asequibilidad de esa financiación. Muchos analistas han opinado que una emisión oportuna de derechos especiales de giro parecería ser cuantitativamente apropiada para contrarrestar el efecto negativo de la rápida disminución del volumen del comercio internacional. Algunos países están elaborando propuestas para la creación de nuevos servicios de financiación del comercio, y la Corporación Internacional de Fomento, en consulta con el FMI y la Organización Mundial del Comercio, está considerando la posibilidad de establecer un fondo mancomunado de liquidez que debería ayudar a hacer más tolerable la situación actual.

25. Dadas las circunstancias actuales, la comunidad internacional también debe hacer cuanto esté a su alcance para prestar ayuda para el comercio a los países en

desarrollo. Ello es imprescindible para ayudarlos a superar sus limitaciones estructurales y aumentar la competitividad de su comercio para que puedan recuperarse de la crisis. El segundo examen mundial de la ayuda para el comercio, que organizará la OMC en julio de 2009, brindará a todas las partes interesadas la oportunidad de seguir exponiendo sus argumentos en favor de invertir en el suministro de ayuda con ese fin.

2. El comercio internacional y la reglamentación del sector financiero

26. En la Declaración de Doha, el desafío que plantea la reglamentación a escala mundial y la necesidad de tomar medidas de política quedaron reflejados de este modo: “Hay instrumentos financieros nuevos y muy globalizados que siguen cambiando el carácter de los riesgos en la economía mundial y que requieren una mejora continua de la supervisión y regulación del mercado”. En el mismo párrafo se indican los medios necesarios para atender a esta necesidad³. Hay un amplio acuerdo en que será necesario examinar los límites en materia de reglamentación a fin de reducir las lagunas e incongruencias en los regímenes reglamentarios y subsanar posibles vulnerabilidades sistémicas en los sectores que en la actualidad no están reglamentados.

27. Una cooperación internacional reforzada y metódica en materia de reformas y prácticas de reglamentación es fundamental para revertir el proceso de liberalización competitiva de los regímenes de reglamentación por las jurisdicciones nacionales que se han esforzado por atraer a entidades financieras, proceso que ha socavado la estabilidad económica mundial en detrimento de todos los países. Para reconsiderar los límites de la reglamentación y subsanar deficiencias será necesario imponer requisitos en materia de divulgación de información respecto de las actividades de los mercados financieros de todo el mundo. El 22 de febrero de 2009, los dirigentes europeos reunidos en Berlín reconocieron, entre otras cosas, la importancia que podía tener el fortalecimiento de la cooperación internacional en cuestiones tributarias para que la reglamentación financiera a escala mundial sea eficaz.

28. En la Declaración de Doha se pide que se refuerce la cooperación internacional en cuestiones tributarias y se introduzcan reformas de reglamentación para asegurar que los sistemas financieros cuenten con más capital, marcos más firmes para el suministro de liquidez y niveles de endeudamiento adecuados, y que se suministre más información a las autoridades. Una reglamentación eficaz requiere normas coherentes y convenidas internacionalmente y debe abarcar por un lado, la reforma de las instituciones existentes, como el Banco de Pagos Internacionales, el Foro sobre Estabilidad Financiera, la Organización Internacional de Comisiones de

³ “Para reforzar la resistencia del sistema financiero internacional, aplicaremos reformas que fortalecerán los marcos de regulación y supervisión de los mercados financieros, según proceda. Nos esforzaremos por mejorar las normas contables más importantes con objeto de remediar las fallas y deficiencias, incluidas las que ha puesto de manifiesto la actual crisis financiera. Las entidades nacionales de regulación deberían mejorar la información financiera y la transparencia a nivel interno. Seguiremos mejorando la cooperación entre las entidades nacionales de regulación de todos los países con objeto de reforzar las normas financieras internacionales. Como parte de estas medidas deberían formularse normas de divulgación de los riesgos oportunas y adecuadas para que los inversores puedan tomar decisiones bien fundamentadas. También es preciso que las instituciones financieras aumenten la transparencia. La mejora de las prácticas de divulgación y de la transparencia debe contribuir a reducir las corrientes de capital ilícitas.” (Declaración de Doha, párr. 72).

Valores y la Junta Internacional de Normas de Contabilidad y, por otro, la necesidad de aumentar la capacidad de acción de esas instituciones para lograr el objetivo de reducir la inestabilidad financiera y la propensión a correr riesgos excesivos. En la Declaración de Doha también se pide una cooperación internacional más amplia en esa empresa⁴.

29. La crisis financiera mundial ha revelado la existencia de una peligrosa falta de información, incluso sobre la calidad de los datos con que cuentan las autoridades y el mercado en un momento dado; preocupación acerca de la función y el uso apropiados de las calificaciones crediticias y los conflictos de intereses en el proceso de calificación, y defectos en el análisis de los riesgos y las vulnerabilidades del sistema. En la Declaración de Doha, los Estados convinieron en “... ejercer una estricta supervisión de los organismos de calificación crediticia, en consonancia con el código internacional de conducta acordado y reforzado, y [en tomar] medidas adicionales para fortalecer la transparencia del mercado financiero y aumentar la convergencia de las normas contables mundiales”.

30. Un elemento clave para reforzar el sistema financiero mundial es modificar los enfoques en materia de reglamentación, que hasta ahora han sido de carácter procíclico, y limitar la “autoreglamentación” de los participantes en el mercado. En general, se considera ahora que los métodos de reglamentación, que hasta ahora han consistido en mejorar la divulgación de información, la aplicación de medidas de control prudenciales y la gestión de los riesgos, son insuficientes para atenuar el carácter procíclico intrínseco del sistema financiero, que tiende a promover la creación de burbujas de precios de los activos. Casi todos los episodios de dificultades financieras sistémicas han tenido su origen en un rápido aumento del crédito, la tendencia a correr riesgos excesivos y a asumir demasiadas obligaciones financieras en épocas de prosperidad, todo ello encubierto por la solidez de la economía real y por aumentos extraordinarios de los precios de los activos. En la situación actual, ese mecanismo se ha globalizado. Los firmantes de la Declaración de Doha estuvieron de acuerdo en que “debe ampliarse el ámbito para la adopción de políticas anticíclicas apropiadas a fin de mantener la estabilidad económica y financiera”.

31. Como “la primera línea de defensa contra la inestabilidad del mercado”⁵, las autoridades nacionales deberían considerar la posibilidad de ampliar la variedad de instrumentos de que disponen para la reglamentación financiera. Como subrayó recientemente el Presidente de la Reserva Federal de los Estados Unidos, la crisis indica que los métodos microprudenciales convencionales no bastan para contener la acumulación de riesgos sistémicos, lo cual parecería indicar que se requieren medidas prudenciales al nivel macroeconómico. Al ampliar la gama de instrumentos de reglamentación para afrontar los riesgos macroeconómicos se podrían emplear instrumentos anticíclicos, como la acumulación de reservas suficientes (por ejemplo, mediante la aplicación de coeficientes bancarios y períodos “de

⁴ “Reconocemos la necesidad de abordar la preocupación, muchas veces expresada, acerca de la medida en que los países en desarrollo están representados en los principales órganos normativos. Por lo tanto, acogemos complacidos la propuesta de aumentar el número de miembros del Foro sobre Estabilidad Financiera y alentamos a los principales órganos normativos a que examinen su composición prontamente y aumenten al mismo tiempo su eficacia.” (Declaración de Doha, párr. 76).

⁵ Declaración de los dirigentes del Grupo de los 20 aprobada en la Cumbre sobre los mercados financieros y la economía mundial, Washington, D.C., 15 de noviembre de 2008, párr. 8.

inmovilidad”) en épocas de prosperidad, cuando baja el precio de mercado de los riesgos y pueden surgir desequilibrios, a fin de contener la expansión en épocas de reactivación económica y contar con una mayor protección para contrarrestar las pérdidas cuando se producen trastornos. Mediante la formulación de instrumentos de política para subir o bajar los coeficientes bancarios dependiendo de la situación específica de que se trate y el tipo de corrientes de capital, las autoridades podrían estar en mejores condiciones de emplear los incentivos del mercado para reducir los riesgos sistémicos. La crisis actual indica que esos instrumentos también podrían utilizarse para regular las corrientes transfronterizas de capitales, que pueden ser muy inestables. Cuando se aplicaran respecto de las corrientes externas de capital, esos instrumentos podrían consistir en medidas de control de la cuenta de capital, que debería ser una opción que pudieran considerar los países dependiendo de las circunstancias particulares de cada caso, y no prescribirse en forma generalizada. Para que las autoridades nacionales sean efectivamente la primera línea de defensa, podría ser necesario asegurar que contaran con la flexibilidad normativa necesaria a nivel nacional.

32. Es preciso tomar medidas decisivas para establecer una arquitectura reglamentaria y macroeconómica prudencial, coordinada a nivel internacional y dotada de normas y procedimientos coherentes. Para ello es necesaria una definición más clara de las respectivas funciones y objetivos, así como una sincronización y colaboración transfronterizas más estrechas y eficaces entre los organismos de supervisión y reglamentación, los bancos centrales y las autoridades fiscales. Se debe intensificar el diálogo internacional sobre un sistema mundial de reglamentación financiera, basado en normas internacionales que inspiren confianza. Ese mecanismo posiblemente requiera la creación de un órgano internacional (o de más de uno; por ejemplo, juntas de supervisores para las instituciones financieras de importancia sistémica), dotado de un mandato explícito de supervisión y vigilancia financieras y de la capacidad de dar la alerta, así como de la autoridad y las atribuciones necesarias para asegurar que se tomen medidas cuando las circunstancias lo exijan.

33. En la Declaración de Doha se reafirmó que el comercio internacional era un motor de importancia crucial para el desarrollo y para un crecimiento económico sostenido. También se instaba a que se reanudaran urgentemente las negociaciones para tratar de llegar a un acuerdo antes del fin de 2008 sobre modalidades que permitieran concluir prontamente y con éxito el Programa de Doha para el Desarrollo. A pesar de los arduos esfuerzos desplegados, no fue posible llegar a ese acuerdo antes del fin de 2008. Un resultado positivo contribuiría al aumento de las exportaciones de los países en desarrollo, fortalecería el potencial del comercio para que éste pudiera cumplir su función como motor del crecimiento y el desarrollo, brindaría a los países en desarrollo mayores oportunidades de valerse del comercio para crear empleos productivos y promover el desarrollo y proporcionaría una garantía contra las tendencias proteccionistas. Todo esto ha adquirido aún más importancia en razón de la crisis económica actual. Si bien se acogen con beneplácito los compromisos asumidos recientemente en materia de comercio y la importancia crítica de rechazar el proteccionismo en épocas de incertidumbre financiera, los países deben reanudar urgentemente las negociaciones y tratar de llegar a un acuerdo sobre modalidades que permitan concluir prontamente y con éxito el Programa de Doha para el Desarrollo y lograr un resultado ambicioso, equilibrado y orientado hacia el desarrollo.

3. La cooperación internacional en materia de política macroeconómica

34. El actual sistema de gobernanza económica mundial ha resultado ser inadecuado, ya que no impidió, entre otras cosas, que los desequilibrios macrofinancieros mundiales aumentaran desmesuradamente hasta desembocar en una crisis. Ante esos desequilibrios mundiales, la comunidad internacional ha seguido dependiendo casi exclusivamente de las políticas nacionales y no ha podido abordar adecuadamente, por ejemplo, la cuestión de la función crítica de las políticas cambiarias. La crisis actual ha conducido a soluciones ad hoc ya que el actual sistema de gobernanza mundial en general carece de mecanismos eficaces para coordinar las políticas macroeconómicas nacionales, la gestión de las reservas y los sistemas de supervisión y reglamentación financiera.

35. La capacidad del FMI, la principal institución del sistema de gobernanza económica mundial, para resguardar la estabilidad de la economía mundial se ha visto muy empuñada por los ingentes recursos financieros (más inestables) de entidades privadas cuyas actividades tienen alcance mundial. La coordinación internacional en la esfera normativa ha resultado aún más difícil con otras instituciones y mecanismos internacionales, en cuestiones como la liberalización de los servicios financieros relacionados con el comercio y el establecimiento de normas mundiales de reglamentación para las empresas financieras. Persiste la firme impresión de que el FMI ha quedado al margen de la gestión de la crisis actual. Más que nunca, la economía mundial requiere ahora mecanismos de coordinación macroeconómica representativos, eficaces y dignos de confianza, dotados de estructuras de gobernanza que representen adecuadamente los intereses de todos los países y puedan ejercer un firme liderazgo político.

36. En la Declaración de Doha se aboga por una amplia reforma de las instituciones de Bretton Woods⁶. Además de la importancia de reequilibrar el poder de voto en esas instituciones, algunos observadores señalan la necesidad de establecer mecanismos supranacionales eficaces, como se está intentando hacer, por ejemplo, en la Unión Europea, para promover políticas macroeconómicas orientadas hacia el crecimiento y la estabilidad a nivel nacional, incluso medidas para protegerse de políticas que puedan causar desequilibrios insostenibles a nivel mundial. A largo plazo, debería considerarse seriamente la posibilidad de establecer un sistema de liquidez y pagos gestionado a nivel mundial.

37. No obstante las iniciativas ya tomadas, es necesario aumentar la eficacia del mecanismo de supervisión del FMI. El principal objetivo de la actual reforma de ese mecanismo, que es tanto más urgente a la luz de la crisis actual, es reforzar el análisis de los vínculos macrofinancieros, a fin de ampliar al máximo su estudio de la vulnerabilidad de las economías emergentes y de los países adelantados y fortalecer la vigilancia de todos los mercados financieros. También en este caso es importante recordar, en este contexto, el llamamiento hecho por la comunidad

⁶ “Subrayamos que las instituciones de Bretton Woods deben ser objeto de una reforma amplia para que puedan reflejar de manera más adecuada la evolución del peso económico de los países en la economía mundial y responder mejor a los problemas actuales y futuros. Reafirmamos que el aumento de la voz y participación de los países en desarrollo en las instituciones de Bretton Woods, de conformidad con sus respectivos mandatos, es determinante para el fortalecimiento de la legitimidad y eficacia de esas instituciones.” (Declaración de Doha, párr. 77).

internacional en la Declaración de Doha, en pro de la reforma de las instituciones financieras internacionales⁷.

38. Los acontecimientos del último año y medio han sacado a la luz las graves deficiencias en la respuesta internacional a la crisis. Por lo tanto, es necesario formular a priori principios internacionales y directrices prácticas convenidas y coherentes para la cooperación transfronteriza y la planificación para casos imprevistos aplicable a la gestión de crisis. Aún no se ha llevado a cabo gran parte de la labor preparatoria para facilitar la gestión de la crisis financiera internacional. Las autoridades nacionales tienen ahora una idea más clara de la necesidad de contar de antemano con planes para contrarrestar las presiones a que se ven sometidas las instituciones financieras internacionales, incluida la necesidad inmediata de disponer de financiación en gran escala. También es necesario coordinar mejor los procedimientos de reorganización de empresas en dificultades y los procedimientos de quiebra. Asimismo, es importante aclarar las disposiciones para coordinar las garantías de los depósitos de las instituciones transfronterizas.

C. Fortalecimiento de la gobernanza y la cooperación mundiales como elemento crucial de la respuesta a las crisis y la reforma del sistema

39. El mundo en general —incluidos los dirigentes de las principales economías del mundo— reconoce que los problemas actuales son sistémicos y de alcance global. La idea de que las causas de las actuales conmociones que sacuden al mundo son de carácter sistémico quedó así reflejada en la Declaración de Doha: “La actual crisis financiera, así como el hecho de que sigue habiendo fallas en el sistema financiero internacional, vuelve a subrayar la necesidad de fortalecer la estructura financiera internacional”. Las fallas de la gobernanza económica mundial, el hecho de que los desequilibrios mundiales no puedan rectificarse por sí solos, la incoherencia del proceso de desreglamentación financiera y la falta de instituciones o las deficiencias de las existentes, como la falta de una institución internacional que conceda préstamos en última instancia y de mecanismos para coordinar la reglamentación son todos problemas de importancia crítica. Por lo tanto, es necesario establecer un marco para la gobernanza económica mundial adaptado a las realidades del siglo XXI a fin de crear salvaguardias internacionales que puedan impedir que se produzca una catástrofe económica generalizada como la actual. En la Declaración de Doha se destaca la importancia de reformar las instituciones

⁷ “Reafirmamos que es preciso seguir reformando las instituciones financieras internacionales, incluidas las instituciones de Bretton Woods. Las instituciones financieras multilaterales reformadas deberían tener capacidad técnica, servicios crediticios y recursos financieros para ocuparse de la gestión y la rápida solución de las crisis financieras de una forma que propicie y facilite la cooperación internacional y que sea compatible con sus respectivos mandatos. Las instituciones financieras internacionales deberían seguir promoviendo la cooperación multilateral necesaria para restablecer y salvaguardar la estabilidad monetaria y financiera internacional y deberían estar preparadas para proporcionar rápidamente recursos suficientes a fin de ayudar a los países a superar las crisis. El Fondo Monetario Internacional, en colaboración con un Foro sobre Estabilidad Financiera ampliado y representativo y otros órganos, deberían tratar de determinar con más precisión los aspectos vulnerables, prever las posibles causas de tensión y actuar rápidamente a fin de desempeñar una función clave en la respuesta a las crisis.” (Declaración de Doha, párr. 73).

existentes y de adoptar un enfoque amplio de la gobernanza económica mundial en un proceso en el que participen todos los países⁸.

40. En reconocimiento de la dimensión política de la coordinación económica y financiera, se está debatiendo cada vez más a nivel mundial la necesidad de establecer mecanismos eficaces y dignos de confianza para la cooperación internacional en cuestiones normativas. Es posible que para ello sea necesario reforzar los procedimientos existentes (como el proceso mismo de seguimiento de la Financiación para el desarrollo, el fortalecimiento del Comité Monetario y Financiero Internacional de la Junta de Gobernadores del FMI y una revitalización profunda del Consejo Económico y Social) o establecer nuevos órganos mundiales representativos que dirijan los esfuerzos por salvaguardar la estabilidad financiera y económica mundial. Por ejemplo, en febrero de 2008, los dirigentes de algunos de los principales países europeos consideraron la idea de crear un “consejo económico mundial”, que tuviera la legitimidad, credibilidad y capacidad necesarias para detectar problemas económicos incipientes a nivel mundial, examinarlos y proporcionar directrices de política para resolverlos. También se han formulado propuestas para transformar el Comité Monetario y Financiero Internacional en un “Consejo del FMI” más poderoso.

41. En todo caso, la Declaración de Doha refleja la determinación de la comunidad internacional de seguir adelante con el proceso de fortalecimiento de la gobernanza mundial⁹. Diversos grupos ad hoc, incluso fuera del sistema de las Naciones Unidas, —los más prominentes son las dos cumbres del “Grupo de los 20”, la segunda de las cuales se celebrará en Londres el 2 de abril de 2009— han tomado iniciativas de reforma. En la Declaración de Doha, los Estados también acordaron celebrar una conferencia de las Naciones Unidas sobre la crisis financiera y económica mundial y sus repercusiones en el desarrollo, cuya fecha, según se prevé, se fijará antes de marzo de 2009. Por su parte, el Presidente de la Asamblea General creó una comisión de expertos para examinar medidas de reforma del sistema monetario y financiero internacional.

42. Es evidente que el reto que plantea la crisis para la cooperación y la gobernanza internacionales no se limita a consideraciones puramente técnicas. Los esfuerzos desplegados para responder a la crisis y reformar el sistema internacional traen a la mente la determinación y el espíritu precursor del multilateralismo de 1944, cuando en medio de una guerra devastadora que aún causaría la muerte de

⁸ “Acogiendo con beneplácito las deliberaciones internacionales en curso sobre las estructuras de gobernanza económica mundial, reconocemos la necesidad de asegurar que todos los países, incluidos los de bajos ingresos, puedan participar efectivamente en este proceso. En este debate se debería examinar la estructura financiera y monetaria internacional y las estructuras de la gobernanza económica mundial a fin de asegurar una gestión más eficaz y coordinada de las cuestiones mundiales. El debate debería asociar a las Naciones Unidas, el Banco Mundial, el FMI y la Organización Mundial del Comercio, debería contar con la participación de las instituciones financieras regionales y otros organismos competentes y debería tener lugar en el contexto de las actuales iniciativas encaminadas a mejorar la inclusión, la legitimidad y la eficacia de las estructuras de gobernanza económica mundial.” (Declaración de Doha, párr. 78).

⁹ “La reforma de esa estructura debería centrarse en ofrecer una mayor transparencia y fortalecer la voz y la participación de los países en desarrollo y los países de economía en transición en la adopción de decisiones y el establecimiento de reglas internacionales. Por lo tanto, resolvemos iniciar medidas apropiadas y oportunas para mejorar el funcionamiento del sistema económico y financiero internacional. Es esencial que se mantenga la participación de las Naciones Unidas en estas actividades.” (Declaración de Doha, párr. 68).

millones de personas, se celebró la Conferencia Monetaria y Financiera Internacional de las Naciones Unidas, en la que se creó el sistema de Bretton Woods. La coyuntura actual parecería exigir la misma visión y el reconocimiento de que la paz, la estabilidad y la prosperidad son indivisibles y que para alcanzar esas metas se requieren medidas decisivas y reformas fundamentales.

43. Es evidente asimismo que la reforma del sistema económico internacional no se logrará en un solo paso. El sistema actual es en realidad el resultado de una serie de ajustes ad hoc que se han visto constantemente superados por la evolución más rápida de la estructura de la economía mundial. Por lo tanto, es muy oportuno que los estudios y debates sobre una reforma más amplia del sistema mundial comiencen lo antes posible y que se establezca un conjunto de relaciones de trabajo para poner en marcha el proceso.

Cuestiones que convendría considerar

1. ¿Cómo puede la comunidad internacional coordinar la respuesta a la crisis y asegurar que esa respuesta sea coherente? ¿Es necesario un mecanismo provisional de supervisión y coordinación y, en ese caso, dónde debería establecerse? ¿Hasta qué punto debería confiarse la coordinación de políticas a instituciones mundiales o supranacionales, o bien basarse en el acuerdo de las autoridades nacionales de colaborar más estrechamente?

2. ¿Cuál debería ser en general el papel de las Naciones Unidas y de los organismos, fondos y programas del sistema de las Naciones Unidas en la respuesta a la crisis? ¿Cuál sería la mejor forma de asegurar y afianzar la coordinación con las instituciones de Bretton Woods y otras instituciones financieras? ¿Qué funciones puede o debería cumplir el Consejo Económico y Social a ese respecto?

3. ¿Cómo puede la comunidad mundial hacer progresos en nuevos ámbitos de la cooperación internacional donde pueden plantearse dificultades (por ejemplo, las cuestiones tributarias y la reglamentación financiera)? Teniendo en cuenta los resultados de los procedimientos actualmente en marcha, ¿cómo se podrían formalizar y poner en funcionamiento los mecanismos de cooperación en relación con las actividades de reglamentación?

4. Habida cuenta de los llamamientos hechos en Monterrey en 2002 y reiterados en Doha en 2008, ¿qué tipo de mecanismos se podrían establecer para promover el consenso y un avance constante hacia la meta de introducir reformas fundamentales en el sistema mundial de gobernanza económica? (por ejemplo, comenzar los preparativos para una “segunda conferencia de Bretton Woods”)

II. Reforzamiento del proceso intergubernamental inclusivo para el seguimiento de la financiación para el desarrollo

44. En el párrafo 89 de la Declaración de Doha sobre la financiación para el desarrollo, se reconoce “la necesidad de contar con un proceso intergubernamental inclusivo, reforzado y más eficaz para efectuar el seguimiento de la financiación para el desarrollo, que permita examinar los progresos en el cumplimiento de los

compromisos, determinar los obstáculos, los desafíos y las cuestiones recientes y proponer recomendaciones y medidas concretas, teniendo en cuenta las diversas propuestas que se han presentado”. Se pide al Consejo Económico y Social “que examine esta cuestión durante su reunión de primavera y en su período de sesiones sustantivo de 2009, en consulta con todos los interesados pertinentes, con miras a hacer recomendaciones adecuadas y oportunas para que la Asamblea General adopte decisiones lo más pronto posible en su sexagésimo cuarto período de sesiones”.

45. Parece haber un reconocimiento cada vez mayor de que los mecanismos existentes no son tan firmes o eficaces como cabría desear para un proceso tan importante como el de la financiación para el desarrollo, que recientemente recibió un fuerte impulso político de los Estados Miembros con la celebración de la Conferencia de Doha y la aprobación de la Declaración de Doha sobre la financiación para el desarrollo. Casi todos los participantes expresaron su satisfacción con la “experiencia de la financiación para el desarrollo” debido en particular a su carácter singular —la participación de múltiples partes interesadas— y expresaron el deseo de que ese proceso continuara, pero opinaron que debía reforzarse. Ese deseo está reflejado en los párrafos 87 y 88 de la Declaración. Además, muchos indicaron que, debido a la evolución de la crisis financiera y económica mundial, la financiación para el desarrollo había asumido más importancia, y el fortalecimiento de ese proceso era quizá más necesario que nunca.

46. Las modalidades de ese proceso de seguimiento son sencillas y bien conocidas: comprenden la celebración anual, en el segundo trimestre del año de la reunión 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 (UNCTAD), que dura un día, y el diálogo de alto nivel de la Asamblea General, de dos días de duración, que se celebra cada dos años. Vale decir que en cualquier período bienal, se asigna un total de sólo cuatro días al seguimiento de la financiación para el desarrollo. Ninguna de las dos reuniones produce resultados convenidos. Esto difiere marcadamente de, por ejemplo, los mecanismos existentes para apoyar el seguimiento de otras conferencias importantes de las Naciones Unidas y de otros temas económicos y sociales, como el desarrollo sostenible, el desarrollo social, la población y la situación de la mujer, que se reúnen por períodos más prolongados y con más frecuencia y aprueban recomendaciones que se someten a la consideración del Consejo y la Asamblea General.

A. Criterios para reforzar el proceso

47. Durante el proceso de examen que tuvo lugar en el primer semestre de 2008, antes de la celebración de la Conferencia de Doha y durante la Conferencia misma, hubo convergencia de opiniones entre los participantes que se refirieron a esta cuestión acerca de los criterios más importantes para aumentar la eficacia del mecanismo de seguimiento de la financiación para el desarrollo. Esos criterios se describen a continuación.

Mantener la participación de múltiples partes interesadas en el proceso de la financiación para el desarrollo

48. Hay acuerdo general en que el éxito de la financiación para el desarrollo se ha debido en buena medida a la activa participación de las “principales instituciones interesadas” (el Banco Mundial, el FMI y la Organización Mundial del Comercio), en colaboración con las Naciones Unidas (en las que internamente también ha habido una estrecha coordinación entre el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, la UNCTAD y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). La financiación para el desarrollo también se ha caracterizado por ser un proceso particularmente abierto a la participación de otras entidades oficiales y no oficiales, como las organizaciones intergubernamentales y los organismos del sistema de las Naciones Unidas, los órganos regionales y, en particular, la sociedad civil y el sector empresarial.

Asegurar que el proceso sea más productivo y visible

49. La cantidad de tiempo asignada al tema de la financiación para el desarrollo debería reflejar mejor su importancia y relevancia para abordar los problemas y cuestiones económicas mundiales de la actualidad. Esto influye en la frecuencia y duración de las reuniones. También pone de relieve la necesidad de que las deliberaciones normalmente conduzcan a la aprobación de recomendaciones concretas sobre cuestiones de política que las partes interesadas —ya sea los gobiernos o los órganos internacionales, los grupos de la sociedad civil, las entidades privadas o los particulares— puedan aplicar en la práctica.

Asegurar la eficacia, el dinamismo y la credibilidad del proceso

50. La opinión general parece ser que lo que se necesita no es una nueva entidad intergubernamental que posiblemente actúe con lentitud y sea difícil de organizar y de administrar. Más bien se prefiere un mecanismo dinámico y eficiente, de composición limitada pero debidamente representativo, integrado por representantes de todas las partes interesadas. También es preciso tener presente la preocupación por la eficacia en función del costo, incluida la necesidad de minimizar las posibles consecuencias financieras, y por mantener la norma del consenso.

B. Ideas y propuestas formuladas**1. Propuestas del Secretario General**

51. Si bien hay es cada vez más amplio el acuerdo sobre la necesidad de reforzar el proceso de seguimiento, son pocas las propuestas concretas formuladas hasta ahora sobre cómo alcanzar ese objetivo en la práctica. El propio Secretario General, en informes anteriores sobre la financiación para el desarrollo presentados a los Estados Miembros de las Naciones Unidas, ha formulado varias sugerencias. Por ejemplo, en el primer informe que presentó a la Asamblea General después de la Conferencia de Monterrey (A/58/216), el Secretario General sugirió que, “sobre la base de la experiencia de la Mesa del Comité Preparatorio de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, sería de utilidad que el Consejo Económico y Social escogiera de entre sus Estados miembros un grupo debidamente representativo, de magnitud apropiada, para que, cuando fuese necesario, celebrase consultas sustantivas y directas con sus colegas de otras

instituciones ... El Consejo Económico y Social podría considerar la posibilidad de disponer de un mecanismo apropiado, como sería un comité de composición geográficamente equilibrada o una mesa ampliada y otro arreglo similar, para que lo ayudase en la preparación eficaz de la reunión anual de primavera ... y en la consideración de aspectos conexos del seguimiento de la conferencia sobre la financiación para el desarrollo que son de la incumbencia del Consejo”.

52. En su conocido informe titulado “Un concepto más amplio de la libertad”: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos” (A/59/2005), preparado para la Cumbre Mundial de 2005, el Secretario General también formuló una propuesta análoga, en los siguientes términos: “El Consejo [Económico y Social] necesita un mecanismo intergubernamental eficaz, eficiente y representativo para fomentar la participación de sus contrapartes en las instituciones que se ocupan de las finanzas y el comercio. Ese objetivo podría lograrse ampliando su Mesa o estableciendo un Comité Ejecutivo con una composición regionalmente equilibrada”. La idea también figuró en el informe anual del Secretario General sobre la financiación para el desarrollo publicado ese mismo año (A/60/289): “Habida cuenta de la importancia que los Estados Miembros atribuyen a esta cuestión y de la experiencia obtenida en el seguimiento de la Conferencia en años anteriores, que parecen indicar la necesidad de un mecanismo de apoyo intergubernamental más visible, dinámico y eficaz, se recomienda que se decida crear ese comité y que se cree efectivamente en 2005 en el contexto de las deliberaciones de la Asamblea General sobre los respectivos temas del programa en su sexagésimo período de sesiones”.

53. Como la cuestión no se examinó en 2005 ó 2006, el Secretario General, en el informe que presentó a la Asamblea General en relación con el diálogo de alto nivel de 2007 sobre la financiación para el desarrollo (A/62/217), recomendó de nuevo que “la Asamblea General tal vez considere oportuno adoptar una decisión sobre el fortalecimiento fundamental de los arreglos institucionales para el seguimiento intergubernamental del proceso de la Conferencia sobre la Financiación para el Desarrollo”. Reiteró que “[en] anteriores ocasiones, se ha sugerido que los Estados Miembros podrían, por ejemplo, considerar la posibilidad de establecer un comité sobre la financiación para el desarrollo o un mecanismo similar que sirva como un foro más dinámico y permanente para abordar cuestiones relativas al seguimiento de la Conferencia de Monterrey y la Conferencia de Doha. Este comité también podría servir, a nivel intergubernamental, de enlace permanente con los órganos pertinentes de las instituciones de Bretton Woods, la Organización Mundial del Comercio (OMC) y otras partes interesadas”.

54. Por último, en su informe de 2008 a la Asamblea General (A/63/179), el Secretario General volvió a señalar lo siguiente: “También se han reiterado las exhortaciones a fortalecer los mecanismos intergubernamentales de seguimiento de las Conferencias de Monterrey y de Doha y a mantener la alianza de las Naciones Unidas con las demás instituciones importantes interesadas en esta tarea. En tal sentido, también se señaló que cualquier mecanismo debe ser eficaz, abarcador y transparente ... [y] debe asegurar que se siga empleando un enfoque multisectorial y de múltiples partes interesadas y que se aprovechen las experiencias y enseñanzas de los últimos años, incluido el fortalecimiento de las relaciones con las instituciones de Bretton Woods con vistas a promover un marco orientado a los resultados para las consultas y el diálogo sustantivo”.

2. Propuestas del Grupo de Río

55. El Grupo de Río ha centrado su atención en el tema y ha formulado una propuesta concreta en el contexto de las reuniones de examen celebradas para preparar la Conferencia de Doha. En el documento que contiene la propuesta, de 3 de junio de 2008, se propone la creación de un “Foro sobre la Financiación para el Desarrollo”, que se reuniría dos veces por año, antes de las reuniones semianuales de las instituciones de Bretton Woods, e iría seguido de un examen anual en la Asamblea General orientado a la obtención de resultados. El Grupo subrayó que los principales criterios en que se basaba la estructura del nuevo mecanismo eran que éste debía ser: “integrado, periódico, multisectorial, dinámico e interactivo, democrático y equilibrado y, además, debía utilizar racionalmente sus recursos”. El “Foro” propiamente dicho estaría integrado por Estados Miembros de las Naciones Unidas (18, 36 ó 54); Directores Ejecutivos de los Directorios del Banco Mundial y el FMI (cinco de cada organización); el Presidente del Consejo General de la OMC; el Presidente de la Junta de Comercio y Desarrollo; representantes de otras organizaciones intergubernamentales pertinentes (dos); representantes de las comisiones regionales (cinco), un representante de las organizaciones de la sociedad civil y un representante de las entidades del sector empresarial.

56. Según la propuesta de Río, el Foro sobre la Financiación para el Desarrollo sería un órgano subsidiario de la Asamblea General y su principal objetivo sería examinar y vigilar los compromisos asumidos en las Conferencias de Monterrey y de Doha en materia de financiación para el desarrollo, señalar obstáculos, problemas y cuestiones emergentes y centrar sus deliberaciones en la formulación de recomendaciones prácticas que sirvieran de base para una resolución que posteriormente aprobaría la Asamblea General.

3. Propuestas de las organizaciones de la sociedad civil

57. Las organizaciones de la sociedad civil también han expresado interés en el tema y han formulado propuestas al respecto. En un documento de fecha 30 de agosto de 2008, distribuido a las delegaciones en Nueva York como contribución a la Conferencia de Doha, “El grupo de Doha de organizaciones no gubernamentales” en nombre de 52 entidades civiles de todo el mundo, recomendó que el actual proceso de seguimiento fuera reemplazado por un nuevo mecanismo institucional que, como mínimo, tuviera cinco características: a) debía reunirse periódicamente y con frecuencia; b) debía producir un resultado negociado; c) debía reunirse al más alto nivel y, en particular, incluir a altos funcionarios encargados de carteras clave en la esfera económica; d) debía darse un lugar a la sociedad civil, como había ocurrido desde el comienzo del proceso de la financiación para el desarrollo, y e) debía tener la legitimidad y proporcionar la orientación política y el liderazgo necesarios sobre cuestiones concretas de seguimiento. Posteriormente, en Doha, el Foro de la Sociedad Civil incluyó lo siguiente en su declaración final: “El proceso de financiación para el desarrollo debe incluir la creación de un nuevo mecanismo institucional dentro del marco legítimo de las Naciones Unidas, que ... congrega ... todas las partes interesadas”.

C. Combinación de las diversas propuestas, criterios y objetivos

58. En vista de las diversas propuestas, criterios y preocupaciones señaladas en los párrafos precedentes, y teniendo principalmente en cuenta las metas y objetivos enunciados en los párrafos 87 a 89 de la Declaración de Doha, los Estados Miembros podrían en esta etapa considerar de nuevo la posibilidad de establecer un mecanismo más firme y eficaz para el seguimiento de la financiación para el desarrollo. Sobre la base de las sugerencias del Grupo de Río y del Secretario General, así como de las ideas aportadas por otras partes interesadas, se sugiere que el órgano central de ese mecanismo sea un “Comité sobre la Financiación para el Desarrollo” de carácter representativo, en el que participen múltiples partes interesadas, creado como órgano subsidiario del Consejo Económico y Social o la Asamblea General de las Naciones Unidas. Para que el Comité sea lo más dinámico posible, el número de miembros podría ser relativamente reducido; una posibilidad sería que estuviera integrado por 18 representantes de delegaciones ante las Naciones Unidas, seis representantes del Directorio Ejecutivo del Banco Mundial y seis del Directorio Ejecutivo del FMI, un representante de la Organización Mundial del Comercio y uno de la UNCTAD, un representante de otros organismos pertinentes de las Naciones Unidas, incluidas las comisiones regionales, un representante de otras organizaciones intergubernamentales, y un representante de las organizaciones de la sociedad civil y uno del sector empresarial. En total, el Comité tendría 36 miembros.

59. Para simplificar al máximo el proceso de selección de los participantes, se sugiere además que los 18 representantes de delegaciones ante las Naciones Unidas —el equivalente de un tercio de los miembros del Consejo Económico y Social— sean elegidos de entre los miembros del Consejo en forma **automática**, de acuerdo con una fórmula según la cual se pediría a cada Estado Miembro elegido para integrar el Consejo que actuara en el Comité sobre la Financiación para el Desarrollo por **un año**, durante el segundo año de su mandato trienal en el Consejo. Así se aseguraría la rotación transparente y democrática de los representantes sin necesidad de realizar nuevas elecciones. De igual modo, los seis representantes de los Directorios Ejecutivos del Banco Mundial y el FMI podrían cumplir sus funciones por rotación, tal como acordaran entre sí. Desde luego, cabe recordar que los Directores Ejecutivos tanto del Banco como del Fondo normalmente no representan a países individuales sino a **grupos** de países, y que habría que encontrar alguna forma adecuada de tenerlo en cuenta al elaborar cualquier fórmula de selección o rotación.

60. Un Comité sobre la Financiación para el Desarrollo como el que se describe en los párrafos precedentes podría contribuir a la consecución de los objetivos de la eficacia y la inclusión enunciados en la Declaración de Doha. Podría basarse en los criterios acordados que se bosquejan más arriba, y tener en cuenta las propuestas formuladas al respecto. Se podría reunir en Nueva York dos veces al año por una semana, en algún momento antes de las reuniones de Bretton Woods, como ha sugerido el Grupo de Río, lo cual tendría consecuencias financieras mínimas. Desde luego, el Comité reemplazaría las reuniones de alto nivel que el Consejo Económico y Social celebra en el segundo trimestre del año con las instituciones financieras y comerciales internacionales, así como los diálogos bienales de alto nivel de la Asamblea General. El Comité presentaría sus recomendaciones al órgano del que dependiera.

Cuestiones que convendría considerar

1. **¿Considerarían las delegaciones ante las Naciones Unidas y los representantes de las instituciones financieras y comerciales internacionales que un Comité de Financiación para el Desarrollo como el que se describe más arriba lograría una participación más activa de parte de todos los interesados?**
2. **Si no se establece un nuevo mecanismo, ¿qué se podría hacer para que las reuniones de algo nivel del segundo trimestre resultaran más interesantes para los participantes? ¿Deberían celebrarse antes y no después de las reuniones de las instituciones de Bretton Woods? ¿Deberían durar dos días en lugar de uno? ¿Cuál podría ser su resultado más útil?**
3. **Si sigue en pie la estructura existente, ¿deberían los diálogos bienales de alto nivel de la Asamblea General tener las mismas modalidades? ¿Debería haber un diálogo en 2009? En caso afirmativo, ¿en qué momento y de qué manera debería establecerse un vínculo entre el diálogo y la conferencia de la Asamblea General sobre la crisis financiera y económica mundial?**
4. **¿Cómo se vincularía, en última instancia, el mecanismo reforzado de seguimiento de la financiación para el desarrollo con la creación de nuevos órganos mundiales para abordar cuestiones relativas a la arquitectura financiera internacional y la gobernanza, que se mencionan en la sección I.C?**