



Consejo Económico y Social

Distr. general
24 de abril de 2017
Español
Original: inglés

Período de sesiones de 2017

28 de julio de 2016 a 27 de julio de 2017

Tema 5 del programa

Serie de sesiones de alto nivel

Estudio Económico y Social Mundial 2017:

Reflexión sobre los 70 años de análisis de políticas de desarrollo

Sinopsis*

* En la presente sinopsis se ofrece un resumen de las principales conclusiones que figuran en el *Estudio Económico y Social Mundial 2017*.



Resumen

En el *Estudio Económico y Social Mundial 2017* se examinan los 70 años de historia de una publicación insignia, el informe más antiguo de este tipo que sigue publicándose. El objetivo de este examen es extraer enseñanzas del pasado que sean pertinentes para la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Durante siete decenios, los análisis del *Estudio* se han basado en una concepción del desarrollo como transformación estructural, impulsada por las decisiones de política nacional e influida por el entorno económico mundial.

La presente edición del *Estudio* pone de relieve la importancia de lograr el desarrollo sostenible de una economía mundial estable, con el apoyo de medidas coordinadas a nivel mundial, sistemas monetarios y comerciales eficientes a nivel internacional, el respeto del margen de acción en materia de políticas nacionales, la solidaridad internacional y el fortalecimiento de la capacidad nacional para la planificación del desarrollo.

En el mundo actual de crecimiento moderado, la tarea urgente es fortalecer la capacidad para adoptar medidas de política coordinadas a nivel internacional que faciliten la reanudación de un crecimiento sólido de la economía mundial y que tengan como objetivos la creación de empleo y el desarrollo social en el marco de la agenda mundial para el desarrollo sostenible.

I. Introducción

En el *Estudio Económico y Social Mundial 2017* se examinan las deliberaciones sobre el desarrollo que figuran en el *Estudio Económico y Social Mundial*¹ (en adelante, el *Estudio*) a lo largo de los últimos 70 años. El objetivo es extraer enseñanzas y percepciones que puedan ser útiles para la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible². Ese examen es particularmente pertinente en la actualidad cuando los países emprenden, a nivel mundial, la aplicación de la ambiciosa agenda para “transformar nuestro mundo” y lograr el desarrollo sostenible.

Desde su creación en 1947, el *Estudio* ha sido durante mucho tiempo la única publicación dedicada al análisis y la presentación de informes, con carácter anual, sobre la evolución de la economía y el desarrollo mundiales. Hasta 1978 no se realizó un esfuerzo similar, cuando el Banco Mundial publicó el primer *Informe sobre el Desarrollo Mundial*. De conformidad con su mandato de 1947, el *Estudio* ha proporcionado un examen de la situación económica mundial, en consonancia con lo dispuesto en el Artículo 55 de la Carta de las Naciones Unidas y la responsabilidad de “promover la solución de los problemas internacionales de carácter económico, niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social”.

En 2015, la comunidad mundial, por conducto de la Asamblea General, aprobó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible mencionada anteriormente, con el fin de erradicar la pobreza, mejorar las condiciones sociales y lograr al mismo tiempo la sostenibilidad ambiental. Junto con la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (Agenda de Acción de Addis Abeba)³, el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030⁴ y el Acuerdo de París⁵, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible refleja el compromiso de la comunidad internacional con la erradicación de la pobreza, el desarrollo humano y la sostenibilidad ambiental.

Mediante la adopción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, se ha extraído la necesidad de lograr el equilibrio entre las diferentes dimensiones del desarrollo de la anterior agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo, en particular de las Estrategias Internacionales del Desarrollo para los Decenios de las Naciones Unidas para el Desarrollo, y se ha situado en el centro de la agenda. La transición hacia la sostenibilidad exigirá profundos cambios estructurales a fin de fortalecer los vínculos entre el crecimiento económico y el desarrollo humano, así como los vínculos entre el crecimiento económico y el medio ambiente. Dentro de la dimensión económica, tendrán que producirse profundas transformaciones estructurales para facilitar la diversificación de la economía y fortalecer el crecimiento de la productividad en la agricultura y la industria de manera que se preste apoyo a la creación de empleo y la mejora de los niveles de vida, como se

¹ En los 70 años que se examinan, el *Estudio* ha adoptado diferentes nombres. En 1947 se llamaba *Informe Económico* y, de 1948 a 1954, *Informe sobre la Economía Mundial*. En 1955, la publicación pasó a llamarse *Estudio Económico Mundial*. Desde 1994, se ha llamado *Estudio Económico y Social Mundial*. En 1999 empezó a editarse la publicación complementaria titulada *World Economic Situation and Prospects*, que informaría sobre las tendencias macroeconómicas. Tal como se emplea en la presente sinopsis, el término *Estudio* puede hacer referencia a cualquiera de esos informes.

² Resolución 70/1 de la Asamblea General, de 25 de septiembre de 2015.

³ Aprobada por la Asamblea General en su resolución 69/313, de 27 de julio de 2015, e incluida como anexo de dicha resolución.

⁴ Aprobado por la Asamblea General en su resolución 69/283, de 3 de junio de 2015, e incluido como anexo II de dicha resolución.

⁵ Véase FCCC/CP/2015/10/Add.1, decisión 1/CP.21, anexo.

pide en los Objetivos de Desarrollo Sostenible 8 y 9. Para los países menos adelantados es particularmente importante que se acelere la transición hacia un mayor crecimiento económico sostenido. Todos estos temas ocupan un lugar destacado en las deliberaciones incluidas en ediciones anteriores del *Estudio* y se reflejan en la formulación de las Estrategias Internacionales del Desarrollo para los Decenios de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Las percepciones proporcionadas por el *Estudio* durante 70 años de análisis sistemático de las políticas mundiales en materia de desarrollo y economía ofrecen orientaciones útiles para la aplicación de estrategias de desarrollo sostenible. Ese análisis arroja luz sobre las estrategias y las políticas que han contribuido a fomentar el desarrollo en el pasado, así como sobre las esferas que siguen planteando problemas. La mejora de la coordinación internacional de las políticas es, en particular, una esfera que exige mayor atención para posibilitar la creación de un entorno que favorezca el crecimiento estable de la economía mundial y de un sistema de comercio multilateral dinámico, así como para facilitar el aumento de las corrientes de recursos financieros para el desarrollo. Es fundamental crear un entorno internacional propicio para el desarrollo para que los países cuenten con un margen de acción apropiado para “aplicar políticas de erradicación de la pobreza y desarrollo sostenible”, como se pide en la meta 17.15 del Objetivo de Desarrollo Sostenible 17. El examen de las deliberaciones sobre desarrollo disponibles en anteriores ediciones del *Estudio* ayudará a reflexionar sobre estas cuestiones.

A lo largo de sus 70 años, el *Estudio* ha promovido un entendimiento más amplio del desarrollo, poniendo de relieve la importancia de fomentar la transformación estructural de la economía, los progresos en el desarrollo social y la sostenibilidad ambiental. El *Estudio* no solo ha documentado sistemáticamente la creciente interdependencia entre los países y ha abogado por la creación de las instituciones mundiales necesarias para resolver los desequilibrios económicos y financieros que suelen poner en peligro el crecimiento y el desarrollo, sino que ha defendido incansablemente que se acelere la transferencia de recursos financieros y tecnológicos de los países desarrollados a los países en desarrollo a fin de promover el desarrollo. El *Estudio* desempeña un papel singular al centrarse en la cuestión de la transferencia negativa de recursos de los países en desarrollo a los países desarrollados y se ha opuesto al exceso de financialización de las economías. De hecho, fue el primero en predecir la posibilidad de que se produjera lo que se conoce como la crisis financiera mundial. El *Estudio* ha presentado propuestas detalladas sobre la forma en que la coordinación de las políticas a nivel mundial puede ayudar a acelerar el crecimiento lento que ha venido padeciendo la economía mundial después de dicha crisis financiera. En los últimos años, el *Estudio* ha proporcionado análisis exhaustivos sobre cómo integrar de manera efectiva las dimensiones económicas, sociales y ambientales del desarrollo sostenible.

En la sección II se examinan la tendencia de larga data hacia el aumento de la integración y la interdependencia de la economía mundial y los mensajes fundamentales que se pueden extraer del análisis de políticas del *Estudio* a lo largo de los últimos 70 años. En la sección III se examinan brevemente la evolución de la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo y los mensajes fundamentales del *Estudio* sobre el concepto de desarrollo y el papel del Estado y la planificación estratégica en el desarrollo sostenible. En la sección IV se examina la situación actual en la economía mundial y se identifican cuatro esferas de preocupación que deben abordarse para garantizar el apoyo al desarrollo sostenible, a saber, el crecimiento económico, los mercados de trabajo, la inversión y el comercio y la financiación para el desarrollo. En la sección V se ofrecen algunas reflexiones finales sobre las contribuciones del *Estudio*.

II Mejora de la coordinación de las políticas a nivel internacional en un mundo interdependiente

Una de las principales cuestiones analizadas en el *Estudio* a lo largo de su existencia ha sido la creciente interdependencia de la economía mundial y, por lo tanto, el aumento de la importancia de la coordinación de las políticas a nivel internacional para garantizar un crecimiento y un desarrollo sostenidos.

Después de la Segunda Guerra Mundial, el mundo experimentó una mayor integración económica, impulsada en gran medida por el aumento de las corrientes comerciales y financieras transfronterizas. La creciente interdependencia entre los países tuvo importantes efectos en la producción y financiación en todo el mundo. En la mayoría de los países, aumentó la cuota de comercio exterior en los ingresos nacionales, y la liberalización financiera mejoró el acceso a los mercados internacionales de capitales, lo que contribuyó al crecimiento económico en muchos países en desarrollo.

Sin embargo, el aumento de la exposición al funcionamiento de la economía mundial también ha creado una mayor incertidumbre. En la esfera del comercio, si bien los mercados más abiertos han contribuido a la aceleración del crecimiento económico y la creación de empleo, también han expuesto a los países a la inestabilidad de las corrientes transfronterizas de bienes y servicios y han provocado el desplazamiento de trabajadores de sectores menos competitivos. La volatilidad de los precios de los productos básicos ha sido un problema recurrente, que se ha documentado en el *Estudio* a partir de ediciones publicadas en los años cincuenta. Más recientemente, los rápidos cambios de la producción y el trabajo a través de las fronteras han tenido visibles consecuencias económicas, sociales y políticas en todo el mundo, incluso en los países desarrollados.

La globalización financiera y comercial ha ido generalmente acompañada de la aparición y la evolución de las instituciones mundiales y los acuerdos internacionales, así como de la creación de un amplio sistema multilateral de cooperación mundial. Sin embargo, como se ha documentado en el *Estudio*, la integración económica a nivel internacional ha superado el establecimiento de instituciones apropiadas para la gobernanza mundial. El actual marco institucional no ha logrado, en ocasiones, prever ni evitar los desequilibrios mundiales subyacentes en las corrientes transfronterizas.

Con el tiempo, el *Estudio* ha documentado una inquietante corriente de ahorros desde los países en desarrollo a los países desarrollados. Varios factores han contribuido a esta tendencia, entre otros, el rendimiento diferencial ajustado al riesgo entre los países, los cambios en las expectativas sobre los tipos de cambio y la acumulación de reservas precautorias de divisas. El desequilibrio de larga data en la corriente de ahorros ha sido un factor restrictivo de las inversiones en infraestructura y desarrollo humano, especialmente en los países en desarrollo pobres. En varios momentos, esta corriente inversa de recursos también ha contribuido a la aparición de crisis financieras mundiales y regionales, que han supuesto grandes costos económicos y sociales para los países en desarrollo.

Durante los períodos en que fue posible movilizar respuestas bien coordinadas a nivel mundial a las situaciones de crisis, se obtuvieron resultados muy positivos en forma de un crecimiento y una recuperación más rápidos. Después de la Segunda Guerra Mundial, gracias a un esfuerzo notable, se movilizó el apoyo internacional para la reconstrucción de los países de Europa Occidental. Durante este período, la comunidad internacional también estableció instituciones mundiales destinadas a regir el sistema internacional de pagos y de divisas. En los años ochenta, por el contrario, la falta de mecanismos internacionales adecuados para resolver los

desequilibrios mundiales y los problemas de la deuda y la dura imposición de programas de liberalización, privatización y ajustes fiscales dieron lugar a por lo menos un “decenio perdido” para el desarrollo en muchos países de América Latina y África.

Mensajes fundamentales del *Estudio*

La integración mundial exige la coordinación de las políticas a nivel internacional

Desde la primera edición del *Estudio*, publicada en enero de 1948⁶, existió un reconocimiento explícito de la necesidad de coordinar las medidas internacionales para acelerar el crecimiento de la producción mundial, facilitar la corriente de bienes y servicios entre países y apoyar la utilización eficaz de los recursos en cada país en el contexto de una economía mundial integrada y en expansión y en aras de promover “niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social”, de conformidad con el Artículo 55 de la Carta de las Naciones Unidas.

En los años setenta y ochenta, la falta de cooperación internacional eficaz dio lugar al aumento de la inflación y a la inestabilidad macroeconómica, lo que a su vez provocó un mayor desempleo en los países desarrollados y, al menos, como se ha mencionado anteriormente, la pérdida de un decenio de desarrollo en las principales regiones del mundo. A lo largo de los años setenta y ochenta, en el *Estudio* se defendió la coordinación económica internacional, y en 1983, se observó que los países compartían la obligación de lograr una mayor cooperación económica para reactivar la economía mundial de forma sostenida⁷.

La intensificación de la integración económica mundial desde los años noventa ha superado claramente el establecimiento de instituciones y acuerdos a nivel internacional para la gobernanza adecuada del sistema económico mundial. A principios de la década de 2000, la falta de mecanismos internacionales eficaces de coordinación de la política macroeconómica y unas mayores deficiencias en la arquitectura financiera internacional facilitaron el aumento de los principales desequilibrios que contribuyeron a la crisis financiera mundial de 2008.

En el *Estudio* se ha destacado reiteradamente la necesidad de crear mecanismos internacionales apropiados para la coordinación de las políticas, tal como se establece en la meta 17.13 del Objetivo de Desarrollo Sostenible 17, en los que estén representados de forma adecuada los países en desarrollo —un requisito fundamental que está claramente reconocido en la meta 16.8 (“ampliar y fortalecer la participación de los países en desarrollo en las instituciones de gobernanza mundial”)—.

Garantizar la estabilidad del sistema monetario y comercial internacional

Una preocupación recurrente del *Estudio* ha sido las grandes fluctuaciones de los precios de los productos básicos. La falta de mecanismos para la gestión de estas variaciones de los precios y de las correspondientes fluctuaciones de los ingresos en divisas ha caracterizado la economía mundial desde los primeros años de la

⁶ Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos, *Economic Report: Salient Features of the World Economic Situation 1945-47* (Lake Success, Nueva York, enero de 1948).

⁷ *World Economic Survey 1983: Current Trends and Policies in the World Economy* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.83.II.C.1), pág. 18.

posguerra y sigue siendo un problema en la actualidad. Las excesivas fluctuaciones de los precios en los mercados de productos básicos obstaculizan el desarrollo, especialmente en vista de su impacto desproporcionado en los ingresos, la salud y la nutrición de los consumidores pobres y los pequeños agricultores. En el *Estudio* se han formulado varias recomendaciones, entre ellas, la propuesta de establecer fondos de estabilización de los precios de los productos básicos a nivel internacional con el fin de ayudar a los países de bajos ingresos a hacer frente a las grandes fluctuaciones de precios. Esas ideas son muy pertinentes en la actualidad en condiciones en las que, por ejemplo, los precios de los productos básicos han experimentado una espiral descendente tras el auge de dichos productos en los primeros años del presente siglo.

Con respecto al comercio, en el *Estudio* se ha defendido sistemáticamente el multilateralismo y se ha advertido de los peligros del proteccionismo en respuesta al aumento de los déficits comerciales. La gran preocupación con respecto a los riesgos del proteccionismo se expresó en casi todas las ediciones de los años ochenta. Por ejemplo, en el informe *World Economic Survey 1981-1982*⁸, se observó que si bien la economía mundial había evitado guerras comerciales como las que se experimentaron en los años veinte y treinta y se habían seguido realizando esfuerzos de liberalización en algunos frentes, la desaceleración del crecimiento económico en los países industrializados desde mediados de la década de 1970 había ido acompañada de crecientes presiones proteccionistas y un mayor recurso a los acuerdos comerciales especiales como forma de aliviar las tensiones internas (pág. 80). Más recientemente, en el *Estudio* se ha advertido de los riesgos del proteccionismo en relación con los efectos que pueda tener en la desaceleración de la productividad, el crecimiento económico y la difusión de la tecnología.

El marco monetario internacional que surgió después del colapso del sistema de Bretton Woods en los años setenta, ha demostrado ser inestable y propenso a crisis. El sistema monetario internacional sigue centrado en el dólar de los Estados Unidos, y no existe ningún mecanismo para corregir, de manera ordenada, los desequilibrios mundiales que surgen cuando estallan las crisis. En diferentes momentos, en el *Estudio* se han presentado propuestas sobre dos importantes reformas del sistema financiero mundial: una relativa a la necesidad de reducir la dependencia del sistema financiero mundial de una sola moneda, de aumentar su subordinación a un fondo común de reservas y de mejorar la liquidez internacional; y la otra se centra en la necesidad de garantizar la eficacia de la reglamentación y la supervisión financiera a fin de prevenir la especulación y las burbujas económicas. Al abordar estas cuestiones en el transcurso del tiempo, en el *Estudio* se ha llegado a reconocer que la mejora de la gobernanza económica y financiera mundial exige liderazgo político y una visión compartida del desarrollo, junto con el compromiso de lograr el equilibrio en las responsabilidades del ajuste entre los países según su nivel de desarrollo.

Respetar el margen de acción de los países en materia de políticas nacionales

En tiempos de crisis y ajustes importantes, la flexibilidad ha sido de gran importancia a la hora de facilitar la recuperación económica y el desarrollo. A principios de los años cincuenta, los países europeos dedicaron más tiempo a eliminar gradualmente las restricciones en materia de divisas y establecer la convertibilidad de la cuenta corriente, una obligación impuesta por el Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional (FMI). La flexibilidad demostrada por el FMI, al conceder a los países el tiempo necesario para cumplir dicha

⁸ Publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.82.II.C.1.

obligación, fue un factor determinante de su éxito, y en 1958, la mayoría de los países de Europa Occidental habían eliminado las restricciones en materia de divisas y establecido la convertibilidad de la cuenta corriente.

En los años cincuenta, la flexibilidad en el alivio de la deuda (de Europa y América Latina) fue un factor importante para facilitar la recuperación y un crecimiento rápido. En marcado contraste, la respuesta internacional a las crisis de la deuda en los años ochenta socavó — e incluso invirtió — los progresos económicos y sociales (en los países de América Latina y África). La austeridad fiscal, un elemento de la condicionalidad estricta de la reestructuración de la deuda, enunciado en el Consenso de Washington, redujo el margen de acción de los países en materia de políticas para resolver de forma gradual el problema de su deuda exterior y volver a establecer un nuevo equilibrio en sus economías de conformidad con sus contextos y prioridades nacionales. Por otra parte, mientras que el ejercicio de una mayor flexibilidad por parte de los acreedores podría haber contribuido a una distribución más equitativa de los costos generados en la solución de las crisis de la deuda, la falta de un mecanismo de renegociación de la deuda llevó a que se impusiera a los países deudores la totalidad de los gastos de ajuste. El resultado en los años ochenta y a principios de los noventa fue un decenio perdido para el desarrollo de muchos países.

En Grecia y otros países muy endeudados, en relación con problemas más recientes, se han planteado preocupaciones similares sobre la necesidad de proporcionar a los países el margen de acción necesario en materia de políticas para mitigar sus desequilibrios económicos. Si bien en el *Estudio* se defiende el ajuste por parte de los países con déficit y con superávit, también se ha pedido que se preste la debida atención a los costos sociales de las políticas encaminadas a reducir un déficit muy elevado.

Por lo tanto, la aplicación de una agenda ambiciosa para el desarrollo sostenible exige un mayor margen de acción para que los países puedan determinar las políticas que mejor reflejen su propio contexto nacional y la flexibilidad suficiente para asegurar una recuperación ordenada de situaciones de tensión económica, como se establece en la meta 17.15 del Objetivo de Desarrollo Sostenible 17.

La solidaridad internacional puede desempeñar un papel importante

La solidaridad internacional ha desempeñado un papel importante en el desarrollo y la reconstrucción. Después de la Segunda Guerra Mundial, los países de Europa Occidental recibieron recursos equivalentes al 1% del producto nacional bruto (PNB) de los Estados Unidos de América cada año del período comprendido entre 1948 y 1952, a través del Programa para la Recuperación de Europa, más conocido como el Plan Marshall. El generoso apoyo económico y la flexibilidad en el cumplimiento de los compromisos internacionales ayudaron a los países a recuperar la estabilidad financiera, lograr una mayor eficiencia en la asignación de recursos y acelerar la liberalización del comercio. La combinación de estos factores reforzó el largo período de prosperidad económica, popularmente conocido como la Edad de Oro del Capitalismo.

La asistencia oficial para el desarrollo (AOD) ha desempeñado un papel importante en el apoyo a las iniciativas de desarrollo de los países en desarrollo. Asimismo, tiene muchas ventajas en cuanto a la facilitación de la incorporación dinámica de los países en la economía mundial. El impulso político para acelerar la concesión de AOD aumentó poco después de que se acordaran los Objetivos de Desarrollo del Milenio en septiembre de 2000 y siguió creciendo tras el

reconocimiento explícito en el Consenso de Monterrey de 2002 de la necesidad de aumentar de forma “sustancial” la AOD⁹. Sin embargo, todavía no se ha logrado el objetivo de larga data según el cual los países desarrollados se comprometen a destinar el equivalente al 0,7% de su ingreso nacional bruto (INB) a la AOD de los países en desarrollo. Ese objetivo se ha incluido en la meta 17.2 del Objetivo de Desarrollo Sostenible 17 como parte de los compromisos establecidos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

En cuanto a la cuestión específica de la financiación para la adaptación al cambio climático y su mitigación, en el *Estudio* se ha expresado preocupación por la falta de adicionalidad de las corrientes financieras, lo que da lugar a que las contribuciones para el cambio climático se obtengan de la desviación de recursos de los proyectos tradicionales de desarrollo. En el *Estudio* de 2012¹⁰ se analizaron varias propuestas para reunir los cientos de miles de millones de dólares necesarios para la adaptación al cambio climático y su mitigación y, en ese sentido, se sugirió que se pueden movilizar muchos más recursos de fuentes privadas y públicas. Sin embargo, como expresó el Secretario General en el prefacio del volumen, para que esos recursos sean viables es necesario contar con un acuerdo internacional sólido, así como con mecanismos de gobernanza adecuados, para gestionar la asignación de recursos adicionales para el desarrollo y los bienes públicos mundiales (pág. iii).

Para hacer realidad el ideal de lograr el desarrollo sostenible, será fundamental fomentar la voluntad política y los mecanismos de gobernanza adecuados para movilizar los recursos necesarios para la aplicación efectiva de la Agenda 2030.

III. Evolución de la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo

El *Estudio* es el informe más antiguo que sigue publicándose después de la Segunda Guerra Mundial dedicado a registrar y analizar el comportamiento de la economía y el desarrollo mundiales y que formula al mismo tiempo recomendaciones esenciales en materia de políticas. La publicación del *Estudio* responde a la resolución 118 (II) de la Asamblea General, de 31 de octubre de 1947, en que la Asamblea recomendó al Consejo Económico y Social:

“a) Que examine anualmente, y si lo estima conveniente con mayor frecuencia, un estudio acerca de la situación y las tendencias existentes de la economía mundial, teniendo en cuenta la obligación que le incumbe, en virtud del Artículo 55 de la Carta [de las Naciones Unidas], de promover la solución de los problemas internacionales de carácter económico, niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos y condiciones de progreso y desarrollo económico y social,

b) Que analice, al efectuar tal examen, los principales desequilibrios existentes en cuanto a las necesidades y en cuanto a los recursos de la economía mundial,

c) Que formule recomendaciones respecto a las medidas pertinentes que incumban a la Asamblea General, a los Miembros de las Naciones Unidas y a los organismos especializados interesados”.

⁹ Véase el *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, núm. de venta: S.02.II.A.7), cap. I, resolución 1, anexo, párr. 41.

¹⁰ Publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.12.II.C.1.

El *Estudio*, de conformidad con su mandato, ha proporcionado análisis y asesoramiento sobre políticas para que sirvan de base para los debates internacionales sobre desarrollo y contribuyan a la resolución de los problemas relacionados con la aplicación de la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo. En la presente sección se ofrece una breve sinopsis de la evolución de la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo, que se centra en los Decenios de las Naciones Unidas para el Desarrollo, así como en los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los Objetivos de Desarrollo Sostenible que se aprobaron posteriormente. Su objetivo es presentar el contexto histórico de los análisis de las políticas realizados en el *Estudio*.

Los Decenios de las Naciones Unidas para el Desarrollo primero, segundo, tercero y cuarto abarcan los períodos 1961-1970, 1971-1980, 1981-1990 y 1991-2000, respectivamente. La aprobación de la Declaración del Milenio por la Asamblea General en su resolución 55/2, de 8 de septiembre de 2000, condujo a la formulación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para el período 2000-2015. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible se aprobaron en 2015 como parte del compromiso universal con respecto al desarrollo sostenible, como se consagra en la resolución 70/1 de la Asamblea, e incluyen objetivos concretos que han de alcanzarse para 2030.

Cuatro Decenios de las Naciones Unidas para el Desarrollo

El término “desarrollo”, adoptado por el *Estudio* desde el primer momento, comprendía un concepto amplio de “crecimiento más cambio”. Dicho concepto va mucho más allá del simple crecimiento económico para abarcar el proceso de “cambio estructural” o “transformación estructural”, que es necesario para que el simple crecimiento económico se traduzca en niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos y condiciones de progreso y desarrollo social, como se pide en el Artículo 55 de la Carta de las Naciones Unidas.

Esta ampliación del concepto de desarrollo ha quedado bien reflejada en la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo a lo largo del tiempo, ya que tiene especialmente en cuenta las políticas sociales y el desarrollo humano como el objetivo final de la política de desarrollo. Los objetivos de desarrollo social se reconocieron en la agenda para el desarrollo, puesto que cada Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo incorporó un conjunto de objetivos sociales cada vez más amplio para acelerar los esfuerzos encaminados a dar respuesta a, entre otras cuestiones, la pobreza, el hambre, la malnutrición, el analfabetismo, el acceso a viviendas seguras y asequibles y las enfermedades. Durante los cuatro Decenios para el Desarrollo también se tuvo sistemáticamente en cuenta la promoción de la educación en general y la formación profesional y técnica.

En la agenda para el desarrollo también se incluyeron componentes ambientales a partir de la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1971-1980), aprobada por la Asamblea General en su resolución 2626 (XXV), de 24 de octubre de 1970. En el marco de esa Estrategia, los Gobiernos se comprometieron a intensificar “los esfuerzos nacionales e internacionales para contener el deterioro del medio humano” y “adoptar medidas a fin de mejorarlo” (párr. 72). Las Estrategias Internacionales del Desarrollo para los siguientes Decenios para el Desarrollo continuaron subrayando la necesidad de garantizar la sostenibilidad ambiental, prestando también atención a cuestiones como la contaminación, la deforestación, la desertificación y la degradación del suelo.

Con el tiempo, se logró la incorporación en la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo de un concepto amplio y bien definido del desarrollo que iba más allá del simple crecimiento económico. Por otra parte, se ha reconocido la función del crecimiento económico a la hora de facilitar la ampliación de los recursos de que disponen los países para satisfacer las necesidades humanas. En las Estrategias Internacionales del Desarrollo para los Decenios de las Naciones Unidas para el Desarrollo se ha reconocido oficialmente la importancia de la economía, mediante la inclusión de objetivos cuantitativos relativos, por ejemplo, al crecimiento económico, el aumento del ahorro y la inversión, la ampliación de la capacidad de exportación y la mayor integración del comercio internacional. La industrialización, la diversificación económica y la agricultura productiva también se han destacado como fundamentales para lograr el desarrollo económico y la reducción de la pobreza.

La desigualdad también fue un tema recurrente a lo largo de los Decenios de las Naciones Unidas para el Desarrollo. En el marco de la estrategia para el Primer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, aprobado por la Asamblea General en su resolución 1710 (XVI), de 19 de diciembre de 1961, ya se expresó preocupación respecto de las crecientes diferencias entre los ingresos de los países desarrollados y los países en desarrollo (véase, por ejemplo, el cuarto párrafo del preámbulo de esa resolución). Además, se pusieron de relieve los desequilibrios de distribución dentro de los países ya en 1970, en la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio para el Desarrollo, en la que se afirmaba que “la finalidad del desarrollo [era] dar a todos mayores oportunidades de una vida mejor” (párr. 18) y que era “imprescindible lograr una distribución más equitativa del ingreso y de la riqueza”. Concretamente, en la Estrategia se pedía una reducción sustancial de las diferencias “regionales, sectoriales y sociales” (*ibid.*).

En los cuatro Decenios de las Naciones Unidas para el Desarrollo se hizo hincapié en el desarrollo como un proceso a largo plazo que exige la coordinación de esfuerzos en materia de políticas, sobre la base de una considerable movilización de recursos nacionales y con el apoyo de los compromisos internacionales. Un tema general que se puso de relieve durante los Decenios para el Desarrollo, cuyas estrategias reconocieron la interrelación existente entre las distintas dimensiones del desarrollo, fue el establecimiento de planes nacionales de desarrollo integrados de conformidad con la estructura socioeconómica y la fase de desarrollo específicas de cada país. En cuanto a la financiación para el desarrollo, si bien las Estrategias para los Decenios habían afirmado que los países en desarrollo debían asumir la responsabilidad principal a ese respecto, también destacaron la importancia de los recursos financieros externos —tanto públicos como privados— para el desarrollo. En particular, en las Estrategias para todos los Decenios, excepto el primero, se instó a los países desarrollados a alcanzar el objetivo de destinar el 0,7% o más de su producto nacional bruto (PNB) a la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) en favor de los países en desarrollo.

En cuanto al aumento de la cooperación internacional, las Estrategias para los Decenios de las Naciones Unidas para el Desarrollo habían pedido de manera sistemática el fortalecimiento de la colaboración y la coordinación de las políticas a nivel internacional para apoyar los esfuerzos nacionales en materia de desarrollo. En su resolución 1710 (XVI), la Asamblea General afirmó que estaba “convencida de que es necesaria una acción concertada para demostrar la decisión de los Estados Miembros de impulsar más la cooperación económica internacional” (sexto párrafo del preámbulo). Esta afirmación marcó la pauta para los siguientes Decenios para el Desarrollo, cuyas Estrategias Internacionales del Desarrollo impulsaron una cooperación internacional eficaz en múltiples esferas, como el comercio, la financiación para el desarrollo, los servicios sociales básicos, la protección del

medio ambiente y las actividades tecnológicas y de investigación. Se reconoció debidamente la necesidad de prestar asistencia especial a los países menos adelantados y los países en desarrollo sin litoral en muchas de esas esferas, así como la necesidad de un mayor apoyo internacional a los países en desarrollo en el acceso a la tecnología, la ampliación de la infraestructura, el fortalecimiento de los mecanismos de planificación para la aplicación de los planes nacionales de desarrollo, y la mejora de las estadísticas.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio

Si bien las Estrategias Internacionales del Desarrollo para los cuatro Decenios de las Naciones Unidas para el Desarrollo eran similares en lo que respecta a su propia exhaustividad, mediante la aprobación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio se intentó centrar la atención en las cuestiones de desarrollo humano, consideradas en ese momento como los problemas más apremiantes. En gran medida, ese cambio de énfasis en la agenda para el desarrollo se basó en la experiencia adquirida por muchos países en desarrollo, en particular de África y América Latina, durante el decenio perdido para el desarrollo que abarcó el período comprendido entre los años ochenta y principios de los años noventa, cuando el crecimiento económico magnificado en las políticas no se tradujo en la reducción de la pobreza y un mayor desarrollo humano. La formulación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio reflejó las preocupaciones expresadas en una serie de cumbres y conferencias internacionales organizadas por las Naciones Unidas en los años ochenta y noventa, que se centraron en los resultados de desarrollo humano. Ello dio lugar a que la pobreza y el hambre ocuparan un lugar preeminente de la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo, junto con la educación, la igualdad de género y la salud.

Si bien los Objetivos de Desarrollo del Milenio, mediante su especial atención a los pobres, ofrecían, colectivamente, una perspectiva integrada sobre la aplicación de la agenda social, también hacían menos hincapié en la transformación estructural inducida por el crecimiento y el medio ambiente. Como consecuencia, cuestiones tales como el empleo, la productividad, la inversión y los cambios en las modalidades de producción recibieron menos atención en comparación con la prestada durante los Decenios de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Además, si bien la igualdad de género se presentó como uno de los Objetivos y la reducción de la pobreza se vinculó con la lucha contra la desigualdad, no se incluyeron expresamente las desigualdades económicas y en muchas otras dimensiones. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio siguieron la tradición de la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo al pedir la cooperación internacional, puesto que el octavo Objetivo era fomentar una alianza mundial para el desarrollo, en particular sobre cuestiones como: el comercio y las finanzas; la atención de las necesidades especiales de los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo; la sostenibilidad de la deuda externa; la asequibilidad de los medicamentos esenciales; y las nuevas tecnologías.

Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

El 25 de septiembre de 2015, la Asamblea General, en su resolución [70/1](#), aprobó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, conformada por 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y 169 metas. Un total de 193 Jefes de Estado y de Gobierno y Altos Representantes a nivel internacional se comprometieron a fomentar el desarrollo sostenible mediante la plena implementación de la Agenda a más tardar en 2030. La Asamblea General complementó dicho compromiso

acogiendo con beneplácito la entrada en vigor del Acuerdo de París en su resolución [71/228](#), de 21 de diciembre de 2016, y haciendo suyas la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, el 27 de julio de 2015, y el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, el 3 de junio de 2015. Estos acuerdos internacionales fueron el resultado de un largo proceso de negociaciones entre los Estados Miembros de las Naciones Unidas y de consultas con organizaciones de la sociedad civil, el sector privado, el mundo académico y la comunidad más amplia para el desarrollo. Por lo tanto, el nuevo consenso internacional para el desarrollo sostenible refleja las aspiraciones de grandes grupos de pueblos de todo el mundo.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible hace resurgir la tradición de las anteriores estrategias de desarrollo al proporcionar un marco amplio para el desarrollo mundial. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible, tal como están formulados, plasman plenamente las diferentes dimensiones del desarrollo, pero, lo que es más importante, además hacen hincapié en la interdependencia entre las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo. Por ejemplo, el objetivo de crecimiento económico abarca diversas dimensiones sociales, tales como la sostenibilidad ambiental y la inclusividad, con empleo pleno y productivo y trabajo decente para todos. Se puede observar que, en la formulación de todos los demás Objetivos, se resalta igualmente la interconexión entre las distintas dimensiones del desarrollo sostenible. Esta característica de los Objetivos requiere la coherencia de las políticas a fin de garantizar que se tengan en cuenta las distintas dimensiones del desarrollo en el diseño de las intervenciones normativas.

En cuanto al nivel de ambición, la Agenda 2030, incluidos los Objetivos de Desarrollo Sostenible, va más allá que las anteriores agendas para el desarrollo. Propugna la erradicación total de la pobreza, el hambre, el analfabetismo, la discriminación por razón de género y otras formas de desigualdad social. El Objetivo 10 es reducir la desigualdad en los países y entre ellos. Además, se pide, entre otras cosas, que la inclusión, la eliminación de las leyes discriminatorias, la protección social y la mayor representación e intervención de los países en desarrollo en las instituciones mundiales estén bien reflejadas en los Objetivos. Esta insistencia en la reducción de la desigualdad se basa en compromisos anteriores, enunciados en las Estrategias Internacionales del Desarrollo para los Decenios de las Naciones Unidas para el Desarrollo, y concuerda con el espíritu de la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social¹¹.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible hacen especial hincapié en la sostenibilidad ambiental y sus vínculos con otras dimensiones del desarrollo. Varios objetivos se centran explícitamente en el medio ambiente, como la lucha contra el cambio climático, la protección de los océanos, los mares y el medio marino y la protección de los ecosistemas terrestres. En las metas de los Objetivos relativos al crecimiento económico y el desarrollo social también se han incluido cuestiones relacionadas con el medio ambiente.

Al tiempo que pone de relieve los objetivos sociales y ambientales, la Agenda 2030 también busca encauzar la atención hacia la importancia del crecimiento económico, la diversificación económica y la industrialización y la creación de infraestructura, en particular en el contexto de los países menos adelantados — cuestiones que ocupaban un lugar destacado en las Estrategias para los cuatro Decenios de las Naciones Unidas para el Desarrollo—.

¹¹ *Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Copenhague, 6 a 12 de marzo de 1995* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.96.IV.8), cap. I, resolución 1, anexo I.

La Agenda 2030 se ha definido como universal, puesto que se refiere tanto a los países desarrollados como a los países en desarrollo. Sin embargo, el papel de los países desarrollados no se limita a la prestación de asistencia financiera y técnica a los países en desarrollo, ya que se reconoce que cada país tiene que formular políticas para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible según su propio contexto nacional.

Por último, los Objetivos de Desarrollo Sostenible transmiten la importancia de reconocer que los países deben definir sus propias prioridades y políticas para avanzar de manera efectiva en las distintas dimensiones del desarrollo sostenible. En ese sentido, la implicación nacional es la clave del éxito. Esto supone que los países tienen la responsabilidad y la oportunidad de adaptar los objetivos y las metas de manera que reflejen su propia realidad nacional, así como de definir las estrategias y las políticas más adecuadas para avanzar a lo largo de las vías de desarrollo sostenible.

El análisis de políticas realizado en el *Estudio* arroja luz sobre las experiencias de desarrollo del pasado que siguen siendo pertinentes para trazar dichas vías de desarrollo sostenible.

Mensajes fundamentales del *Estudio*

El análisis de políticas realizado en el *Estudio* ha sostenido una relación dialéctica con la evolución de la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo y de otros compromisos internacionales. Es decir, la elección de los temas en el *Estudio* a lo largo del tiempo se ha visto influida por la evolución de la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo, y los análisis del *Estudio*, a su vez, han influido en la evolución de la agenda. En este sentido, como se indica a continuación, el *Estudio* ha contribuido, entre otros, a dos ámbitos: el concepto de desarrollo en sí mismo, y la importancia de la planificación y el papel del Estado en el desarrollo.

El desarrollo, que es multidimensional y específico para cada contexto, tiene que ver con la transformación

El concepto de desarrollo, que ha evolucionado a lo largo del tiempo, ha quedado debidamente reflejado en el análisis del *Estudio*. A finales de los años cincuenta, en el *Estudio* se comenzó a reconocer que el problema del desarrollo económico no era simplemente que había que inducir cambios marginales en la asignación de recursos entre los diferentes sectores de la actividad económica, sino que era necesario introducir cambios fundamentales a gran escala en la estructura económica¹².

El desarrollo económico se reconocía como el proceso conducente, mediante la transformación estructural de los países, a la diversificación económica, el crecimiento estable que refleja un equilibrio entre los sectores agrícola e industrial, y la mejora del nivel de vida. En el *Estudio* se sugirió un argumento de gran importancia para muchos países en desarrollo actualmente. De acuerdo con dicho planteamiento, no es probable que se produzca una rápida fragmentación del sector tradicional ni tampoco es conveniente recomendarla; por el contrario, el crecimiento óptimo de la economía exige un equilibrio entre la liberación de los factores del sector de subsistencia y la creación de oportunidades de empleo en el sector

¹² *World Economy Survey 1959* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: 60.II.C.1), pág. 7.

comercial¹³. Además, se reconoció claramente la necesidad de estimular el crecimiento elevado y estable y, a este respecto, se admitió que en aquel momento la escasez y la miseria constituían un problema demasiado grande como para tratar de solucionarlo simplemente mediante la redistribución y la mejora de las cantidades existentes¹⁴. La aceleración del crecimiento económico, especialmente en el contexto de los países menos adelantados, es esencial y está debidamente reconocida en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 8, en particular en la meta 8.1, en la que se pide un crecimiento del producto interno bruto de al menos el 7% anual en los países menos adelantados.

Desde el principio, los objetivos sociales y económicos estuvieron interrelacionados dentro del concepto de desarrollo. Las cuestiones relacionadas con la gestión de los recursos naturales, la degradación ambiental y el cambio climático y sus vínculos con otras dimensiones del desarrollo se incorporaron al análisis del *Estudio* con el tiempo, e incluso se hizo mayor hincapié en ellas a principios de la década de 2000.

Con respecto a un tema de gran relevancia para las actuales deliberaciones, en el informe *World Economic Survey 1969-1970* se dio el debido reconocimiento a la importancia del contexto al afirmar que el desarrollo no es una vía predeterminada que deban seguir todos los países, sino que es un proceso diverso e incierto que refleja la cultura y las preferencias de los pueblos, así como los recursos a su disposición y una tecnología en constante evolución (pág. 1).

Importancia de la planificación del desarrollo y la capacidad de los Estados

El fortalecimiento de la capacidad de los Estados para la planificación estratégica es una cuestión de particular trascendencia en lo que respecta a los problemas planteados por el desarrollo sostenible. El fortalecimiento de las interrelaciones positivas entre las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo exige una coordinación adecuada entre los diferentes ámbitos normativos y entre los diversos agentes, entre otros, el sector privado, los Gobiernos y la sociedad civil. La transición hacia el desarrollo sostenible exige la mejora de la capacidad institucional de los Gobiernos para adoptar decisiones de política a corto plazo en consonancia con los objetivos de desarrollo a largo plazo.

En 1964, el *Estudio* incorporó un examen sobre desarrollo planificado que sigue siendo pertinente en la actualidad. En el *Estudio* se observó que la aceleración del desarrollo económico y social exigía un enfoque a más largo plazo para la formulación de políticas y que se había llegado a entender que ya no se podían tomar decisiones de política como simple respuesta a las circunstancias del momento, sino que debían contribuir activamente a lograr los cambios estructurales e institucionales que sustentaban el desarrollo económico¹⁵. La mejora de la capacidad de la administración pública para la movilización de recursos nacionales y la calidad de los servicios sociales siguen siendo clave para el desarrollo sostenible.

La importancia de la planificación estratégica va acompañada del reconocimiento del papel fundamental del Estado para el desarrollo. El contraste entre la experiencia de los países de América Latina y África y los países de Asia en

¹³ *World Economic Survey, 1969-1970* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.71.II.C.1), págs. 15 y 16.

¹⁴ *World Economic Survey, 1971* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.72.II.C.2, pág. 12.

¹⁵ *World Economic Survey 1964 — Part I* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: 65.II.C.1), pág. 2.

los años ochenta y noventa proporcionó información sobre el importante papel del Estado en la gestión de la economía. Los países que siguieron la orientación normativa centrada en el mercado del Consenso de Washington sufrieron grandes reveses en la esfera del desarrollo, en tanto que los países con un Estado desarrollista más activo mostraron un crecimiento más fuerte, una mayor diversificación económica y una reducción de la pobreza a gran escala. En el análisis del *Estudio*, para lograr el desarrollo a largo plazo es fundamental fortalecer la capacidad de los Estados nacionales para gestionar la economía.

Tras la aprobación de la Agenda 2030, el consenso internacional ha vuelto al punto de partida y reconoce la importancia de la planificación del desarrollo y la necesidad de aumentar la capacidad de los países para comprender y gestionar los vínculos entre las diferentes dimensiones del desarrollo sostenible, durante períodos de tiempo más prolongados y teniendo totalmente en cuenta la función de múltiples agentes. La meta 17.9 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible pide explícitamente el fortalecimiento de la creación de capacidad “a fin de respaldar los planes nacionales de implementación de todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible”, cuestión que se refleja muy bien en otras metas y Objetivos de Desarrollo Sostenible.

IV. Situación actual a nivel mundial y desafíos para el desarrollo sostenible

Las condiciones mundiales, como se ha señalado anteriormente, desempeñaron un papel importante en el logro de la agenda internacional para el desarrollo. La notable cooperación mundial que existía tras la Segunda Guerra Mundial y las instituciones que se establecieron gracias a dicha cooperación crearon las condiciones favorables necesarias para aplicar la estrategia para el Primer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, aprobado en diciembre de 1961, y contribuyeron a la consecución de las metas establecidas en ella antes del plazo. Sin embargo, las aspiraciones plasmadas en las Estrategias Internacionales del Desarrollo para los siguientes Decenios para el Desarrollo siguieron sin conseguirse en gran medida debido, sobre todo, a las adversas condiciones mundiales y la falta de una adecuada cooperación para el desarrollo y coordinación de las políticas a nivel internacional.

Más recientemente, las condiciones económicas favorables a nivel mundial de los primeros años del nuevo milenio favorecieron los progresos hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. El objetivo de reducir a la mitad la pobreza extrema para 2015 a nivel mundial se había logrado en 2010. Sin embargo, en 2008 y 2009 el mundo sufrió la peor crisis financiera desde la Gran Depresión, que comenzó en 1929. Desde entonces, la tasa media anual de crecimiento mundial ha disminuido casi un punto porcentual en comparación con el decenio anterior a la crisis financiera mundial, y las tasas de crecimiento real han frustrado de manera sistemática las expectativas de los encargados de elaborar las previsiones. Como consecuencia, en los últimos años antes de 2015, se ralentizaron los progresos en el logro de algunos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Esas experiencias adquiridas durante el final del período de los Objetivos de Desarrollo del Milenio —que coincidió con los años posteriores a la crisis— sugieren de manera inequívoca que el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo, y la estabilidad macroeconómica y financiera son elementos fundamentales para ayudar a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Por lo tanto, es de suma importancia revitalizar el crecimiento económico mundial. Sin embargo, el mundo sigue luchando contra la

prolongación de la desaceleración de la economía, la debilidad de los mercados de trabajo, los bajos niveles de inversión y el escaso crecimiento de la productividad. Más de ocho años después de la crisis financiera mundial, los encargados de la formulación de políticas de todo el mundo siguen enfrentando enormes desafíos en lo que respecta a la estimulación de la inversión y la reactivación del crecimiento mundial.

Debido a que en las principales economías desarrolladas los tipos de interés se mantienen cerca del 0%, los instrumentos tradicionales de política monetaria han tenido un efecto limitado a la hora de conseguir que esas economías vuelvan a tener plena capacidad, lo que entraña importantes consecuencias para la economía mundial. El estancamiento a largo plazo de la economía mundial podría constituir un importante obstáculo para el crecimiento, crear inestabilidad en los mercados financieros y la actividad comercial, y reducir los niveles de inversión y financiación en condiciones favorables a los que pueden acceder los países en desarrollo.

En este contexto, los resultados económicos de la economía mundial es un factor determinante para la consecución de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En la presente sección se examinan la coyuntura mundial y los desafíos que plantea para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Crecimiento económico

Debido a la desaceleración de la tasa de crecimiento económico mundial en 2016 a su nivel más bajo desde la gran recesión de 2009, todavía nos encontramos en un entorno económico internacional complicado, y el retorno a un crecimiento sólido y equilibrado sigue siendo difícil de alcanzar. Según las previsiones incluidas en el informe *World Economic Situation and Prospects 2017*¹⁶, se espera una modesta recuperación del crecimiento mundial para 2017 y 2018, pero todavía seguirá estando por debajo de la tasa media alcanzada durante el período 1998-2007.

Entre las causas subyacentes de la desaceleración de la economía mundial cabe destacar el débil ritmo de la inversión mundial, la disminución del crecimiento del comercio internacional, el frágil crecimiento de la productividad y los altos niveles de endeudamiento. En gran medida, estos factores se han reforzado a sí mismos, lo que refleja los estrechos vínculos que existen entre la demanda agregada, la inversión, la productividad y el comercio. Asimismo, se han visto agudizados por los bajos precios de los productos básicos en muchos países exportadores desde mediados de 2014, y el endurecimiento de las políticas en respuesta a los crecientes déficits fiscales y por cuenta corriente han debilitado aún más las perspectivas de crecimiento. Además, en varias regiones, los conflictos y las tensiones geopolíticas siguen afectando gravemente a las perspectivas económicas.

La falta de dinamismo del crecimiento económico podría repercutir en los esfuerzos por alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible de varias maneras. Puede limitar la capacidad de la economía para crear empleos y aumentar los ingresos, así como para reducir la pobreza mediante el crecimiento económico. Esa falta de dinamismo también puede limitar los recursos financieros disponibles para llevar a cabo las inversiones necesarias en esferas como la infraestructura, la asistencia sanitaria, la educación, la protección social y la adaptación al cambio climático, que es crucial para lograr los Objetivos. En última instancia, la falta de recursos suficientes podría socavar la voluntad política de intentar cumplir por todos

¹⁶ Publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.17.II.C.2.

los medios los objetivos de desarrollo y los compromisos que sustentan la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Mercado de trabajo

El prolongado período de débil crecimiento mundial ha tenido consecuencias para el empleo. Según estimaciones incluidas en la publicación *World Employment and Social Outlook — Trends 2016*¹⁷ de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el número de desempleados ha aumentado en más de 27 millones, en comparación con la situación anterior a la crisis financiera mundial. En la publicación *World Employment and Social Outlook — Trends 2017*¹⁸ se prevé que el desempleo mundial aumente 3,4 millones más en 2017, impulsado por el incremento del desempleo en las economías emergentes. Al mismo tiempo, el empleo vulnerable sigue siendo generalizado. A nivel mundial, 1.400 millones de personas (que representan el 42% del empleo total) se enfrentan a condiciones de empleo vulnerable en 2017.

Las tasas de desempleo en algunos grandes países desarrollados, entre ellos Alemania, los Estados Unidos de América, el Japón y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, han disminuido a niveles previos a la crisis o por debajo de ellos. Sin embargo, a diferencia de Alemania y el Reino Unido, la mayoría de los demás miembros de la Unión Europea siguen luchando contra las altas tasas de desempleo. Al mismo tiempo, los salarios reales se han estancado o han disminuido en los últimos años, lo que ha contribuido al aumento de la desigualdad de los ingresos en muchos países desarrollados.

Asimismo, en la mayoría de las regiones en desarrollo, las condiciones del mercado de trabajo han empeorado en los últimos años. La mayoría de las regiones se enfrentan al problema de la alta tasa de desempleo o de empleo vulnerable. En Asia Oriental y Meridional, las tasas de desempleo son por lo general bajas, pero el empleo vulnerable, el empleo informal y la pobreza de los trabajadores siguen siendo importantes desafíos para la mayoría de los países. En América Latina y el Caribe, las condiciones del mercado de trabajo se han deteriorado en los últimos años a raíz de que en varios países se han producido crisis económicas graves. En África Subsahariana, el empleo de poca calidad sigue siendo el problema más importante del mercado de trabajo, que se ha visto agravado por el rápido crecimiento de la población en edad de trabajar. En África Septentrional y Asia Occidental también han aumentado las tasas de desempleo.

En muchas regiones, tanto desarrolladas como en desarrollo, el desempleo juvenil es motivo de gran preocupación. Como se informa en la publicación *World Employment and Social Outlook — Trends for Youth 2016*¹⁹, después de varios años de mejora, se preveía que la tasa mundial de desempleo juvenil aumentara al 13,1% en 2016. Una alta tasa de desempleo juvenil puede tener graves consecuencias para los progresos en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, ya que puede influir, tanto de forma inmediata como a largo plazo, en la desigualdad y la pobreza de los trabajadores, el retiro de la fuerza de trabajo, la emigración, los desincentivos a cursar estudios y el descontento social.

¹⁷ Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2016.

¹⁸ Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2017.

¹⁹ Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2016.

Inversión y comercio

En los últimos años, la debilidad de la inversión ha sido el motivo fundamental de la desaceleración del crecimiento económico mundial, debido a sus vínculos con la demanda, la productividad y el comercio internacional. Las flojas condiciones de la demanda, agravadas por la gran incertidumbre en materia económica y de políticas en el entorno mundial, han hecho que las empresas se muestren renuentes a invertir en capital productivo. A pesar de la política monetaria expansiva a nivel mundial, el crecimiento de las inversiones de capital no se ha recuperado después de la crisis financiera mundial y se ha ralentizado considerablemente desde 2014.

El prolongado período de debilidad de la inversión explica la desaceleración del crecimiento de la productividad que se ha observado en las economías desarrolladas y en muchas economías en desarrollo. La reducción de las inversiones puede afectar negativamente al índice de innovación y la calidad de la infraestructura, que a su vez impulsan el cambio tecnológico y la ganancia en eficiencia que sustentan el crecimiento de la productividad a mediano plazo. La insuficiencia de las inversiones en infraestructura, como los servicios públicos, el transporte y los proyectos de energía renovable, puede socavar las perspectivas de crecimiento y desarrollo sostenible.

La disminución de la demanda de bienes de capital asociada con la debilidad de la inversión también ha frenado el comercio mundial. De hecho, los bienes de capital representan alrededor del 39% del comercio mundial de mercancías. Por consiguiente, en muchos países, la evidente disminución de las inversiones ha limitado de forma considerable el crecimiento del comercio. Teniendo esto en cuenta, el volumen del comercio mundial solo creció un 1,2% en 2016, la tercera tasa más baja de los últimos 30 años. La debilidad generalizada de las corrientes comerciales puede observarse en las economías desarrolladas, en desarrollo y en transición. Además, el crecimiento del comercio es débil, no solo desde una perspectiva histórica, sino también en relación con el crecimiento económico general. A nivel mundial, la relación entre el crecimiento del comercio y el crecimiento del producto bruto ha disminuido a un ritmo sostenido desde los años noventa, desde un coeficiente de 2,5 a 1.

La desaceleración del crecimiento del comercio mundial puede dar lugar a la debilidad del crecimiento de la productividad, ya que el comercio internacional puede acelerar el ritmo de la difusión de la tecnología entre los países y mejorar la eficiencia de la asignación de recursos. La experiencia adquirida en el pasado demuestra claramente que el comercio internacional ha generado importantes beneficios económicos para muchos países, gracias a la mejora de la eficiencia en la asignación de recursos en todo el mundo. Sin embargo, el comercio internacional también ha dado lugar a importantes perturbaciones cuando determinados sectores económicos han pasado a ser menos competitivos en un entorno mundial más amplio. Dichas perturbaciones han estado vinculadas al aumento de la desigualdad de los ingresos, la pérdida de empleo y la disminución de los salarios de los trabajadores en esos sectores.

Más recientemente, el aparente aumento del llamamiento al proteccionismo y las políticas aislacionistas en muchos países refleja el creciente descontento con la manera en que se han distribuido los costos y los beneficios de una mayor integración económica mundial. Un sistema de comercio multilateral universal, basado en normas, abierto, no discriminatorio y equitativo —tal como se pide en la meta 17.10 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible— puede contribuir de manera significativa a acelerar los esfuerzos en materia de desarrollo en muchos países, siempre que existan mecanismos adecuados, tanto a nivel nacional como

internacional, para gestionar los desequilibrios mundiales y evitar los efectos sociales negativos.

La moderación del comercio y la inversión influyen de forma conjunta en el crecimiento de la productividad, circunstancia que puede tener consecuencias a largo plazo para los progresos en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. A menos que se inviertan estas tendencias, dichos progresos pueden verse comprometidos, en particular con respecto a los objetivos de erradicar la pobreza extrema y crear trabajo decente para todos.

Financiación para el desarrollo sostenible

La superación del déficit de financiación, a fin de lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible para 2030, exige la movilización de importantes recursos financieros, tanto nacionales como internacionales. Sin embargo, la prolongada desaceleración del crecimiento económico mundial hace que la generación de inversión a largo plazo sea particularmente difícil.

El período de débil crecimiento económico ha afectado negativamente a los ingresos públicos en muchos países, lo que ha dado lugar a un empeoramiento de la situación fiscal. Con respecto a las economías en desarrollo que dependen de los productos básicos, la creciente presión sobre las finanzas públicas ha sido particularmente notable después de la fuerte caída de los precios de dichos productos en 2014. La deuda denominada en moneda extranjera ha ido ganando en importancia en los países en desarrollo, lo que se explica en parte por el nivel históricamente bajo de los tipos de interés en los países desarrollados, dejando a los prestatarios expuestos al riesgo de tipo de cambio.

Como consecuencia de los esfuerzos realizados para asegurar la sostenibilidad fiscal y de la deuda, existe un riesgo cada vez mayor de que los países recurran a recortar los gastos de protección social, en esferas como, por ejemplo, el apoyo a los ingresos, la asistencia sanitaria y la educación. Asimismo, los recortes en las inversiones productivas, como en los proyectos de infraestructura fundamental, agravarán los problemas estructurales existentes y limitarán el crecimiento de la productividad a mediano y largo plazo, lo que obstaculizará aún más la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La financiación internacional es un complemento esencial de la movilización de los ingresos internos. Sin embargo, durante mucho tiempo, los países en desarrollo en su conjunto han sufrido los efectos de las transferencias netas negativas de recursos.

Las políticas monetarias adoptadas en las economías desarrolladas en el período posterior a la crisis financiera mundial han influido de forma considerable en las corrientes de capital hacia y desde los países en desarrollo, especialmente los mercados emergentes que tienen un alto grado de apertura del mercado financiero. En particular, la utilización por los bancos centrales de los países desarrollados de instrumentos de política monetaria poco convencionales —como las grandes compras de activos en el marco de una política conocida como expansión cuantitativa— ha tenido considerables efectos secundarios transfronterizos. Según estudios empíricos recientes, las medidas de expansión cuantitativa han aumentado la tendencia a la volatilidad de las corrientes de capital hacia los países en desarrollo, así como su carácter cíclico.

Estas grandes fluctuaciones en las corrientes de capital entre países han dado lugar a un aumento de la vulnerabilidad financiera en muchos países. Por lo que respecta a los Gobiernos y los bancos centrales, la gestión de la volatilidad de las corrientes de capital ha planteado un importante desafío en materia de políticas en los últimos años. En adelante, la divergencia de posiciones en lo referente a la

política monetaria de la Reserva Federal de los Estados Unidos y los bancos centrales de otros países importantes podría intensificar aún más la volatilidad de las corrientes de capital.

La asistencia oficial para el desarrollo y otras formas de financiación pública internacional son canales fundamentales de financiación del desarrollo sostenible, especialmente en los países menos adelantados. En los últimos años, han aumentado moderadamente las corrientes de recursos financieros públicos en condiciones favorables y ordinarias hacia los países en desarrollo. Según el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), la asistencia para el desarrollo alcanzó un nuevo máximo de 142.600 millones de dólares de los Estados Unidos en 2016, lo que representa un aumento del 8,9% respecto de 2015. Como proporción del ingreso nacional bruto, aumentó al 0,32%, frente al 0,30% en 2015. Sin embargo, solo seis países alcanzaron el objetivo de mantener la asistencia oficial para el desarrollo en un nivel igual o superior al 0,7% del ingreso nacional bruto²⁰.

En los últimos años, han aumentado de forma considerable los préstamos de los bancos multilaterales de desarrollo y los concedidos mediante la cooperación Sur-Sur. No obstante, se sigue sin disponer de los recursos financieros internos e internacionales suficientes para superar el déficit de financiación de la inversión para el desarrollo sostenible, en particular en los países más pobres.

Para lograr que la economía y el sistema financiero mundiales vuelvan a ser dinámicos, es necesario avanzar más rápidamente en las cuestiones sistémicas relacionadas con la coherencia institucional y de las políticas para aumentar “la estabilidad macroeconómica mundial”, como se refleja en la meta 17.13 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

V. Reflexiones finales

El examen del análisis realizado en el *Estudio* ofrece ideas para reflexionar sobre la riqueza de las experiencias de desarrollo observadas en los últimos 70 años. Evidentemente, cada período concreto tiene características propias que no pueden repetirse. Sin embargo, gracias al análisis retrospectivo del *Estudio* sobre las políticas de desarrollo se puede obtener el tipo de información que resultará útil cuando se examinen y evalúen las opciones disponibles en materia de políticas para que la comunidad internacional cumpla la promesa de contribuir al desarrollo sostenible.

Del *Estudio* se desprende claramente la necesidad apremiante de fortalecer las instituciones nacionales y mundiales a fin de aprovechar al máximo los beneficios de la globalización mediante la reducción de los riesgos que plantea un mundo interdependiente. Es necesario establecer instituciones adecuadas para prevenir la aparición de los grandes desequilibrios que casi siempre dan lugar a crisis mundiales. En caso de que se produzcan desequilibrios —y crisis—, esas instituciones serán imprescindibles para facilitar una recuperación ordenada que sea compatible con los objetivos nacionales y mundiales de desarrollo. La presencia de esas instituciones y su funcionamiento adecuado pueden favorecer que el proceso de globalización cumpla su promesa de contribuir al desarrollo de todos los países, en particular de los países de bajos ingresos que tienen un nivel menor de resiliencia ante los trastornos relacionados con la actividad de los mercados mundiales. Además de la gestión de los riesgos y las respuestas a las crisis, las instituciones

²⁰ Véase <http://www.oecd.org/dac/development-aid-rises-again-in-2016-but-flows-to-poorest-countries-dip.htm>.

nacionales y mundiales también deben asumir un papel dinámico en la promoción del desarrollo humano. Años antes de la aprobación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en el *Estudio* se propuso un nuevo pacto mundial sostenible a fin de facilitar la movilización de las enormes inversiones (de los sectores público y privado) en nuevas infraestructuras, capacidades e instituciones necesarias para hacer frente a los desafíos de la mitigación y la adaptación²¹. Sobre la base de la excelente experiencia adquirida de las políticas del Nuevo Pacto aplicadas en los Estados Unidos para promover durante los años treinta la recuperación tras la Gran Depresión, la propuesta de nuevo pacto contribuiría a agilizar el crecimiento estable de la economía mundial a través de una estrategia de crecimiento impulsado por la inversión.

La aplicación de los principales elementos de esa propuesta ayudaría a convertir el consenso universal alcanzado a través de la aprobación de la Agenda 2030 en medidas de política coordinadas a nivel mundial que aceleren las inversiones en infraestructuras resilientes, la creación de empleo y el desarrollo social como aspecto de la agenda mundial para la consecución de un desarrollo sostenible de bajo nivel de emisiones y crecimiento elevado.

A lo largo del tiempo, en los análisis del *Estudio* se ha recomendado reiteradamente prestar más atención a la tarea de fomentar la voluntad política para mejorar la cooperación internacional en la elaboración de un sistema de gobernanza mundial que sea abierto, transparente, participativo y responsable. En el momento actual, en que el mundo se enfrenta a múltiples amenazas que pueden promover la retirada detrás de las fronteras nacionales, es esencial fortalecer el consenso mundial para la adopción de medidas colectivas a nivel internacional.

Las propuestas presentadas en este documento no son nuevas ni revolucionarias. Por el contrario, se derivan del examen de la experiencia común de muchas economías adquirida en los últimos siete decenios. De hecho, muchas de las soluciones propuestas se aplicaron en varias economías desarrolladas en los años sesenta y setenta, pero perdieron importancia cuando evolucionó el sistema mundial. Por consiguiente, el potencial destructivo de las crisis y la inestabilidad que se exportan a través de las fronteras, en particular a las pequeñas economías abiertas y a aquellas que están más expuestas a los mercados mundiales de productos básicos, justifica la recuperación de lecciones olvidadas, la incorporación de nuevas formas de pensar y la adopción de medidas audaces para romper el ciclo de desequilibrios y turbulencias.

²¹ *World Economic and Social Survey 2009* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.09.II.C.1), pág. xviii.