Naciones Unidas TD/455

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general
10 de febrero de 2012
Español
Original: inglés

13º período de sesiones
Doha (Qatar)
21 a 26 de abril de 2012
Tema 8 del programa provisional
La globalización centrada en el desarrollo: Hacia un crecimiento y un desarrollo incluyentes y sostenibles

Evento Especial de Alto Nivel: Aplicación del Programa de Acción de Estambul en favor de los Países Menos Adelantados para el Decenio 2011-2020: Criterios para salir de la lista de los PMA y transformación estructural

Nota temática preparada por la secretaría de la UNCTAD

1. En mayo de 2011, se reunieron en Estambul Jefes de Estado, los ministros y otros altos funcionarios representantes de los Estados Miembros de las Naciones Unidas, en la Cuarta Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados (PMA), para examinar los problemas de desarrollo específicos de esos países y deliberar sobre las medidas que les permitirían lograr un desarrollo incluyente y sostenible. Al final de la Conferencia, los Estados Miembros declararon su compromiso colectivo de renovar y fortalecer la alianza mundial para el desarrollo de los PMA y aprobaron el Programa de Acción en favor de los países menos adelantados para el decenio 2011-2020, llamado también Programa de Acción de Estambul.

2. El objetivo global del Programa de Acción de Estambul es "superar las dificultades estructurales a que se enfrentan los países menos adelantados con el fin de erradicar la pobreza, alcanzar los objetivos de desarrollo internacionalmente acordados y salir de la categoría de países menos adelantados". Se pretende que la mitad de los PMA cumplan los criterios que les permitan salir de esa categoría para 2020. Se prevé cumplir el objetivo mediante políticas nacionales y apoyo internacional, centradas en: a) alcanzar un crecimiento económico sostenido, equitativo e incluyente en los países menos adelantados, hasta al menos un nivel del 7% anual; b) aumentar las capacidades humanas; c) reducir la vulnerabilidad de los países menos adelantados a las crisis y los desastres económicos, así como al cambio climático y fortalecer su resiliencia; d) Asegurar mayores recursos financieros y su uso efectivo; y e) mejorar la buena gobernanza en todos los niveles.

3. Un aspecto llamativo del Programa de Acción de Estambul consiste en que, por primera vez, aumenta la importancia concedida a la creación de una base productiva en las economías de los PMA, la promoción de la transformación estructural y el compromiso de que la mitad de los PMA cumplan los criterios para salir de esa categoría para 2020. Son objetivos ambiciosos, en particular la intención de acelerar el abandono de la categoría de

Se ruega reciclar

PMA. Para que la mitad de los PMA cumplan los criterios correspondientes en el presente decenio, será preciso intensificar los esfuerzos a nivel nacional e internacional y progresar considerablemente en el desarrollo de las capacidades productivas y en los cambios estructurales.

4. En el Programa de Acción de Estambul, al examinar la aplicación de su antecesor, el Programa de Acción de Bruselas, se subraya que aún no se han materializado totalmente muchos objetivos importantes. Se observa un profundo contraste entre los objetivos y medidas muy ambiciosos acordados y la ausencia de nuevos compromisos financieros y de planes de aplicación coordinados para poder cumplirlos. No se deben desaprovechar las enseñanzas obtenidas de esa experiencia para la realización del actual programa de acción, en particular el vasto objetivo de permitir que la mitad de los PMA cumplan los criterios para salir de esa categoría antes de la próxima Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados de 2021. En los últimos cuarenta años solo salieron de la categoría de los PMA cuatro países: Botswana, Cabo Verde y Maldivas. En vista de los malos antecedentes al respecto, para cumplir el ambicioso objetivo de abandonar tal categoría sería necesario modificar los modelos de desarrollo y de asociación para el desarrollo.

5. En el evento de alto nivel sobre la aplicación del Programa de Acción durante la XIII Conferencia de la UNCTAD en Doha (Qatar) se analizarán los retos que plantea salir de la categoría de PMA y las medidas que deben adoptar los PMA y sus asociados para el desarrollo para lograr una transición gradual en el plazo acordado. Más concretamente, en el evento se estudiará una serie de cuestiones esenciales.

6. En primer lugar, ¿seguirán los PMA jugando un papel marginal en la economía mundial? Como se indicó en el Programa de Acción de Estambul, aunque el desempeño de los PMA mejoró sustancialmente en términos de crecimiento económico y comercio internacional en la primera década de 2000, ello no ha supuesto una convergencia sostenida de los PMA con el resto del mundo. Si bien los PMA albergan una proporción considerable de la población mundial, que ascendía al 12% en 2009, su contribución a la producción mundial sigue siendo inferior al 0,9%, una cifra mucho menor que a mediados de los años setenta. En otras palabras, la octava parte de la población mundial produce menos de la centésima parte del producto interno bruto (PIB) mundial. Actualmente su participación en las exportaciones mundiales de mercancías gira en torno al 1%, lo que supone un aumento con respecto del 0,6% de los años ochenta y noventa. La mitad de ese aumento se debe al alza de la exportación de combustibles.

7. A pesar de los esfuerzos conjuntos realizados por los países para atraer inversión extranjera mediante la liberalización de sus políticas de inversión y la oferta de incentivos generosos, el grupo de los PMA solo recibe un 2% de la inversión extranjera directa (IED) total mundial. Otras pruebas indican que, globalmente, los PMA siguen desempeñando un papel muy marginal en la economía mundial y que su creciente integración en el mercado mundial conlleva escasos avances en su posición relativa, en comparación con otros países en desarrollo. Es necesario considerar seriamente la influencia de esa tendencia en la aplicación del Programa de Acción de Estambul, especialmente en el objetivo de cumplir para 2020 los criterios para salir de la categoría de los PMA.

8. En el *Informe sobre los países menos adelantados de 2010*, la UNCTAD propuso una nueva arquitectura internacional del desarrollo, afirmando que la marginación continuada de los PMA obligaba a revisar las medidas de apoyo internacional que recibían, para identificar nuevos tipos de medidas que crearan un entorno externo más apto para acelerar el desarrollo de los PMA. ¿Podrá la mitad de los PMA cumplir el objetivo de salir de esa categoría para 2020 sin una nueva arquitectura internacional para el desarrollo?

9. En segundo lugar, en relación con el primer punto, a la luz de las presentes condiciones de la economía mundial y las perspectivas para los próximos años, ¿es realista esperar que la mitad de los PMA cumpla los criterios para salir de esa categoría para 2020? Durante casi toda la década pasada, el PIB del conjunto de los PMA creció más de un 7%, cifra impresionante, especialmente si se compara con el pésimo desempeño de esos países en los veinte años anteriores. Si las recientes tasas de crecimiento altas se repiten y resultan duraderas, algunos PMA podrían alcanzar el umbral de cambio de categoría en el plazo aproximado de una década. Sin embargo, esa hipótesis depende de dos factores: el entorno económico exterior, en particular el ritmo de recuperación de la presente crisis económica mundial y de la calidad del crecimiento de los PMA y sus efectos en el empleo, la transformación estructural y la inversión, tanto pública como privada.

10. Los PMA son más dependientes de los mercados externos y las fuentes de financiación y conocimientos del exterior que cualquier otro país del mundo en desarrollo. No obstante, la gradual intensificación de los vínculos económicos Sur-Sur registrada en el último decenio ha contribuido en cierta medida a cambiar la naturaleza de la integración de los PMA en la economía mundial y su dependencia de los mercados tradicionales. También ha modificado su vulnerabilidad ante perturbaciones exógenas. Por ejemplo, en 2009, más de la mitad de las exportaciones de mercancías por los PMA estaban destinadas a otros países en desarrollo, cuando al comienzo del decenio la proporción era del 40%. El cambio de destino de las exportaciones de los PMA ha ido aparejado a la evolución simultánea de las mercancías importadas. Hoy, proviene de otros países en desarrollo más de la mitad del total de las mercancías importadas por los PMA. Además, aumentan los flujos financieros entre los PMA y los demás países en desarrollo, incluida la IED, los flujos financieros oficiales y las remesas. En la actualidad, alrededor del 40% de la IED y las remesas recibidas por los PMA procede de otros países en desarrollo. Así pues, en la última década aparece una nueva tendencia importante en las pautas de integración de los PMA en la economía mundial, que abre nuevas oportunidades a los PMA con potencial de diversificar sus mercados exteriores y continuar el crecimiento.

11. Sin embargo, para los PMA siguen siendo fundamentales los mercados tradicionales del Norte, cuyo proceso de recuperación influirá directa e indirectamente en las perspectivas de futuro crecimiento de los PMA. De hecho, es probable que la aplicación del Programa de Acción de Estambul se vea afectada si se retrasa la recuperación de las economías adelantadas, frenando el crecimiento de los principales países en desarrollo, especialmente China y otras grandes economías de Asia. Lamentablemente, el presente entorno económico externo se caracteriza por un aumento de la volatilidad, especialmente de los precios de los productos básicos, y, lo que más preocupante resulta para muchos PMA, el alza de los precios de los combustibles y los alimentos. La tendencia a medio plazo también augura unas menores entradas de capital externo y una posible reducción de la ayuda. Dado que las economías de los PMA se han vuelto más abiertas y especializadas en la producción y exportación de bienes en los últimos treinta años, también han acrecentado su vulnerabilidad a los reveses económicos, cuando empeoran las condiciones externas. Todas esas cuestiones, las recientes tendencias positivas y las oportunidades que han generado, y el posible riesgo de que se aminore el crecimiento y haya una recuperación lenta de la triple crisis reciente, han de tenerse en cuenta al formular planes de aplicación del Programa de Acción de Estambul, en particular respecto del objetivo de cumplir los criterios de cambio de categoría para 2020.

12. Asimismo, merecen suma atención la calidad y la forma del crecimiento de los PMA. La experiencia del decenio en curso indica que un alto crecimiento económico es condición necesaria, aunque no suficiente, para reducir la pobreza y alcanzar los objetivos de desarrollo generales. El crecimiento de los PMA en gran medida está inducido por factores externos y no se ha propagado hasta el punto de marcar una reducción de la pobreza. Tampoco ha generado progreso o transformación estructural de sus economías. El

principal reto de los PMA consiste en garantizar que el crecimiento aporte ganancias concretas en cuanto a generación de ingresos, creación de empleo, tanto en las zonas rurales como las urbanas, y desarrollo de las capacidades productivas, incluidas las infraestructuras básicas.

13. En tercer lugar, ¿basta con seguir las prácticas habituales en materia de política para situar a los PMA en la senda de un desarrollo más incluyente y dinámico y hacer que la mitad de ellos cumplan los criterios para salir de esa categoría para 2020? La experiencia adquirida en el pasado decenio indica que un alto crecimiento económico no basta para cumplir los objetivos de desarrollo generales. El análisis de la UNCTAD y la evaluación incluida en el Programa de Acción de Estambul indican que la estructura productiva de los PMA ha permanecido casi invariable, incluso en el período de gran crecimiento económico en el primer decenio de 2000. Los PMA deben promover la transformación estructural y crear capacidades productivas para empezar a converger con el resto del mundo y reducir sustancialmente la pobreza.

14. El *Informe sobre los Países Menos Adelantados de 2011* indica que la recuperación de la triple crisis en los PMA, en el mejor de los casos, es parcial y que la actual situación mundial y las previsiones a medio plazo tampoco son halagüeñas. A juzgar por la reciente crisis de deuda soberana de Europa, las secuelas duraderas de la crisis financiera en cuanto a la oferta de crédito y la financiación del comercio, y la lenta recuperación de los Estados Unidos de América y su posible repercusión en el crecimiento de las economías de Asia, es probable que la economía mundial imponga condiciones externas menos propicias a los PMA en 2010 que durante el período de auge del último decenio. La opinión general es que en el presente decenio se afrontará un alto grado de inestabilidad y cambio. Así pues, las previsiones de la economía mundial y los PMA están envueltas en una gran incertidumbre. El crecimiento más lento y volátil de las economías desarrolladas perjudicaría las perspectivas de crecimiento de los PMA y sus posibilidades de alcanzar los objetivos previstos en el Programa de Acción de Estambul.

15. No obstante, hay indicios de que si las grandes economías de Asia mantienen sus actuales pautas de crecimiento, los precios internacionales de los productos básicos podrían seguir siendo altos durante el decenio en curso. Obviamente, ello entrañaría consecuencias favorables para los PMA, en particular, los exportadores de esos productos. Por consiguiente, se plantea la cuestión ¿cómo pueden los PMA aprovechar esta nueva oportunidad de concretar la prosperidad generada temporalmente por los productos básicos en un desarrollo sostenible e incluyente que genere empleos productivos? El hecho de que no se cree un número suficiente de empleos, incluso cuando se da un fuerte crecimiento económico, se considera una de las razones de que no se produzca la transformación estructural en los PMA. A estos les resulta difícil lograr un crecimiento incluyente y cumplir todos los criterios para salir de esa categoría sin realizar cambios significativos de la estructura de sus economías. ¿Qué tipo de estrategia de desarrollo deberían aplicar los PMA para cumplir los objetivos del Programa de Acción de Estambul?

16. Algunos temas de debate son:

a) Principales obstáculos para salir de la categoría de los PMA;

b) Componentes esenciales de una estrategia de transición gradual para salir de la categoría de los PMA. Duración "razonable" de la transición gradual;

c) Definición del papel de la cooperación Sur-Sur y triangular para ayudar a que los PMA cumplan los objetivos y las metas del Programa de Acción de Estambul;

d) Maximizar los beneficios derivados de la cooperación Sur-Sur para el desarrollo de los PMA y su eventual salida del grupo;

e) Manera en que los productos básicos sirven de palanca para el desarrollo y ayudan a los PMA a cumplir los criterios para salir de esa categoría para 2020.