



**Conferencia de las
Naciones Unidas sobre
Comercio y Desarrollo**

Distr.
GENERAL

TD/B/55/3
18 de julio de 2008

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
55º período de sesiones
Ginebra, 15 a 26 de septiembre de 2008
Tema 2 del programa provisional

Segmento de alto nivel

**EL COMERCIO Y LA CAPACIDAD DE PRODUCCIÓN PARA ALCANZAR LOS
OBJETIVOS DE DESARROLLO CONVENIDOS INTERNACIONALMENTE,
INCLUIDOS LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO**

Nota de la secretaría de la UNCTAD*

Resumen

La presente nota contiene tres mensajes fundamentales:

- a) La mejor forma de alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio (ODM) consiste en adoptar un enfoque amplio de desarrollo económico más que un enfoque sectorial limitado a las distintas metas específicas enunciadas en los ODM;
- b) En el marco de este enfoque, para acelerar el avance hacia la consecución de los ODM es necesario fortalecer la alianza mundial para el desarrollo;
- c) Existen mecanismos normativos prácticos (en los ámbitos del comercio, la ayuda y el alivio de la deuda, la inversión y la tecnología) para lograr que la alianza mundial para el desarrollo resulte más eficaz.

* El presente documento se presentó en la fecha mencionada debido a demoras en su procesamiento.

INTRODUCCIÓN

1. En el *Informe de 2007 sobre los objetivos de desarrollo del Milenio*, el Secretario General de las Naciones Unidas Ban Ki-moon señala lo siguiente:

Actualmente nos encontramos a mitad de camino entre la fecha de adopción de los ODM y la fecha límite del año 2015. Hasta ahora el balance en su conjunto ha sido dispar. A juzgar por los resultados que se presentan en este informe, se han obtenido algunos beneficios, pero todavía es posible obtener buenos resultados en la mayoría de los países. Sin embargo, también se observa que aún queda mucho por hacer. Es evidente la necesidad de que los dirigentes políticos adopten medidas urgentes y concertadas para que en la vida de muchos millones de personas se hagan realidad las promesas básicas de los ODM.

2. La presente nota tiene por objeto contribuir al renovado esfuerzo por alcanzar los ODM que el Secretario General Ban Ki-moon preconiza. Para ello se examinan algunas maneras prácticas de fortalecer la alianza mundial para el desarrollo, prestando especial atención al comercio y la capacidad de producción, a fin de acelerar la consecución de los ODM.

3. La nota comprende dos partes. En la primera se resumen brevemente los progresos alcanzados en el logro de los ODM y se señalan las principales enseñanzas extraídas hasta ahora de la experiencia adquirida. En la segunda parte se describen mecanismos normativos especiales mediante los cuales se puede fortalecer la alianza para el desarrollo en los ámbitos del comercio, la ayuda, el alivio de la deuda, la inversión y la tecnología.

I. PROGRESOS EN LA CONSECUCIÓN DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO A MITAD DE CAMINO

A. ¿Cuál es la situación actual?

4. Los ODM abarcan dos tipos básicos de objetivos y metas. El primero se refiere a: a) los resultados en cuanto a la reducción de la pobreza extrema y el hambre; b) la promoción del trabajo digno; c) el mejoramiento de las condiciones básicas de desarrollo humano (con respecto a la educación, la igualdad entre los sexos, la salud, la vivienda, y el acceso a servicios de agua y saneamiento); y d) la sostenibilidad del medio ambiente a nivel nacional. El segundo se ocupa de las relaciones internacionales y define diversos aspectos de la alianza mundial para el desarrollo que deben promoverse para apoyar el logro de esos resultados. Algunas de las metas se refieren a la ayuda, el alivio de la deuda, el acceso a los mercados y el acceso a la tecnología de la información y las comunicaciones (TIC).

5. Las principales conclusiones del *Informe de 2007 sobre los objetivos de desarrollo del Milenio* pueden resumirse de la manera siguiente:

a) Resultados:

i) El mundo y la mayoría de las regiones están en camino de lograr la meta enunciada en los ODM de reducir a la mitad la incidencia de la pobreza para 2015;

- ii) Se han logrado progresos importantes en la matriculación de niños en la enseñanza primaria;
 - iii) Se observan algunas mejoras en cuanto a la igualdad de género;
 - iv) La mortalidad infantil se está reduciendo lentamente;
 - v) Se han alcanzado algunos logros importantes en la reducción de la prevalencia de las enfermedades, sobre todo del sarampión y el VIH;
 - vi) El ritmo de deforestación sigue siendo alarmante;
 - vii) El aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero sigue superando los avances en las tecnologías de energía sostenible;
 - viii) La rápida expansión de las ciudades hace que resulte aún más difícil mejorar las condiciones de los barrios de tugurios; y
 - ix) Muy pocas regiones están en vías de alcanzar la meta relacionada con el acceso a servicios de saneamiento.
- b) Relaciones internacionales:
- i) La ayuda para el desarrollo se ha reducido a pesar de los renovados compromisos de los países donantes;
 - ii) Los donantes se han comprometido a duplicar su ayuda a África, pero hasta ahora hay pocas indicaciones de que se haya hecho;
 - iii) El acceso preferencial a los mercados se ha estancado en la mayoría de los países en desarrollo;
 - iv) La carga del servicio de la deuda de los países en desarrollo se sigue reduciendo; y
 - v) El acceso a las TIC aumenta rápidamente en los sectores de la telefonía móvil.

6. En este panorama general se observan diferencias regionales importantes. Sólo una región, la de Asia oriental, está en camino de lograr todos los ODM. Las deficiencias más graves se prevén en el África subsahariana, si bien los indicadores que permiten comparar los cambios registrados en los años noventa con los observados después del año 2000 muestran una mejora de los resultados en el segundo período.

7. La labor realizada por la UNCTAD en los países menos adelantados (PMA) nos permite complementar este análisis con las conclusiones siguientes. Algunos PMA están avanzando mucho en la consecución de algunos ODM específicos, pero son muy pocos los que logran esos progresos en un frente amplio que abarque más de tres metas. La mayoría de los progresos se están observando en relación con las metas que dependen principalmente de la prestación de servicios públicos, ámbito en el que los gobiernos y los donantes se muestran dispuestos a

aumentar el gasto público y poner en marcha programas con objetivos precisos como la escolarización universal en la enseñanza primaria. Existe una clara jerarquía de los logros que refleja dos factores: las prioridades de los gobiernos y los donantes que financian la ampliación de las inversiones necesarias para cumplir las metas, y la magnitud y el calendario de estas inversiones. El avance en la consecución de las metas que dependen más de los ingresos de los hogares que de la prestación de servicios públicos ha sido más lento. A este respecto, el progreso en la reducción de la incidencia de la pobreza extrema y el hambre ha sido lento (véase el capítulo 2 del *Informe de 2008 sobre los países menos adelantados*, UNCTAD).

B. ¿Qué enseñanzas pueden extraerse?

8. La principal enseñanza que extrae el *Informe de 2007 sobre los objetivos de desarrollo del Milenio* de las experiencias adquiridas a mitad de camino es que existe la posibilidad de lograr "un progreso rápido y en gran escala". Sin embargo, este criterio se basa en otras dos lecciones básicas.

9. La primera es la importancia de adoptar un enfoque amplio para la consecución de los ODM. Como se señala en el *Informe de 2007 sobre los objetivos de desarrollo del Milenio*:

En general, las estrategias deben adoptar un enfoque variado que busque alcanzar un crecimiento económico que favorezca a los más pobres, en particular la creación de un gran número de oportunidades para obtener trabajo digno. Para ello se precisarán, a su vez, programas amplios para el desarrollo humano, especialmente en los ámbitos de la educación y la salud, así como la creación de capacidad productiva y una mejor infraestructura física.

10. La segunda es la importancia de los mecanismos de colaboración entre los países en que se logran los ODM y la comunidad internacional. En términos del *Informe de 2007 sobre los objetivos de desarrollo del Milenio*:

Varios países en desarrollo están demostrando que es posible un progreso rápido y en gran escala hacia los ODM, siempre que se combinen la fuerte capacidad de liderazgo de los gobiernos y políticas y estrategias que respondan eficazmente a las necesidades de los pobres con un adecuado apoyo financiero y técnico de la comunidad internacional.

11. El mensaje principal que se transmite en esta nota es que las dos lecciones se deberían precisar más desde el punto de vista de las políticas, a fin de acelerar la consecución de los ODM. A continuación se plantean algunos aspectos que podrían examinarse a fondo en el plano intergubernamental.

12. Con respecto a la primera lección, la experiencia adquirida hasta la fecha indica que la mejor forma de alcanzar los ODM es mediante la adopción de un enfoque amplio del desarrollo económico.

13. Por una parte, es evidente que Asia oriental, que ha obtenido los mejores resultados en el logro de los ODM, es la región en que las estrategias de desarrollo se han centrado sobre todo en promover la transformación estructural, en desarrollar la capacidad productiva y en crear

oportunidades de empleo, más que en los objetivos de la reducción de la pobreza y el desarrollo humano *per se*.

14. Por otra parte, el peligro de adoptar un enfoque demasiado restringido con respecto a las metas enunciadas en los ODM ya resulta evidente. Actualmente los donantes tienden a adoptar un enfoque sectorial en relación con los ODM, ya que se centran, por ejemplo, en la salud básica, la educación primaria o el abastecimiento de agua. La ayuda se canaliza verticalmente a las distintas esferas de actividad en función de las metas que han de lograrse. Es posible alcanzar metas de manera selectiva, pero ello no se traduce en progresos global. Hay grandes probabilidades de obtener resultados erróneos; por ejemplo, cuando hay cada vez más niños que asisten a la escuela pero no es posible aumentar suficientemente el gasto público para contratar a más maestros, la calidad baja. Por otra parte, es posible que los niños asistan a la escuela, pero no pueden encontrar trabajo ni medios de subsistencia productivos. En definitiva, para alcanzar los ODM es preciso combinar el aumento de los ingresos privados (basado en el empleo productivo) con un mejor acceso a servicios públicos (por ejemplo a la educación, la salud y los servicios de agua y saneamiento).

15. Cabe señalar además que para lograr resultados sostenibles es esencial que el logro de los ODM se base en un enfoque de desarrollo económico. Ello supone crear las condiciones económicas internas en que puedan mantenerse resultados sociales adecuados. Ello implica también tener en cuenta en el enfoque del desarrollo la necesidad de abordar el problema del cambio climático. Los efectos de este fenómeno ya vienen afectando a muchos países en desarrollo y pueden anular rápida y eficazmente cualquier avance logrado en los últimos años. El aumento de los precios de los alimentos y los productos energéticos también anula los progresos, puesto que los países no tienen la resistencia necesaria para afrontar los embates externos negativos. Esa vulnerabilidad representa un problema para el desarrollo.

16. Con respecto a la segunda lección, la experiencia indica que para lograr resultados positivos es fundamental crear mecanismos más eficaces de colaboración para el desarrollo entre los países en desarrollo y la comunidad internacional. Por lo tanto, la clave para acelerar la consecución de los ODM es fortalecer la alianza mundial para el desarrollo.

17. En la práctica esto significa que es importante no limitar el alcance de la alianza mundial a los aspectos que son objeto de vigilancia mediante indicadores de los ODM. Si bien son importantes, tienen sus deficiencias; por ejemplo, el hecho de que omitan la función que pueden desempeñar las corrientes de capital privado, en particular la inversión extranjera directa (IED), en el logro de los ODM, y que además se centren en las TIC más que en la ciencia, la tecnología y la innovación (CTI) de manera más general. Con respecto al tratamiento del comercio internacional también se observa una curiosa omisión en el sentido de que la meta 12 de los ODM altera el compromiso de la Declaración del Milenio de desarrollar "un sistema comercial y financiero multilateral abierto, equitativo basado en normas, previsible y no discriminatorio" al no incluir la palabra "equitativo".

18. La necesidad de adoptar un enfoque amplio respecto de la alianza mundial es también un corolario natural de la adopción de criterios amplios en la consecución de los ODM a nivel nacional. Como se señaló en párrafos anteriores, un enfoque amplio a nivel nacional incluye el crecimiento en favor de los pobres, la creación de trabajo digno, programas integrales para el desarrollo humano, una mejor infraestructura física y el desarrollo de la capacidad productiva.

La alianza mundial para el desarrollo debería fortalecer los procesos de desarrollo económico nacional que este enfoque amplio pretende lograr.

19. También es importante velar por que los distintos tipos de alianzas mundiales (en el comercio, la ayuda, las finanzas, la inversión y la tecnología) colaboren de manera complementaria de modo que se fortalezcan sus efectos a nivel nacional. El avance puede acelerarse más cuando se crean sinergias entre los distintos tipos de relaciones económicas internacionales que conjuntamente funcionan como factores de cambio.

20. Por último, la alianza mundial para el desarrollo debería abarcar la cooperación Norte-Sur y Sur-Sur. La forma en que ambas pueden complementarse es un importante tema de debate, aunque en esta nota no se examina la cooperación Sur-Sur.

II. MECANISMOS NORMATIVOS ESPECIALES PARA FORTALECER LA ALIANZA MUNDIAL PARA EL DESARROLLO

A. Comercio internacional

21. Una estrategia para lograr los ODM basada en el fortalecimiento de la alianza mundial para el desarrollo debería tener por objeto la creación de mecanismos normativos especiales (como acciones, medidas e instrumentos eficaces) en los planos nacional, regional e internacional, que ayuden a los países en desarrollo a utilizar la expansión del comercio como instrumento que les permita aprovechar los beneficios que ofrecen los ODM y fortalecer la capacidad productiva, especialmente en los sectores que contribuyen a la seguridad alimentaria y energética y al acceso universal a bienes y servicios esenciales. Esas alianzas deberían tener en cuenta la función específica y las políticas proactivas de los gobiernos de los países en desarrollo en el marco de un Estado propiciador, según lo dispuesto en el párrafo 115 del Acuerdo de Accra. Esos mecanismos deberían también reflejar una mayor cooperación intergubernamental y una mejor gobernanza de la economía mundial. En vista del importante papel que desempeñan las empresas nacionales y mundiales, es esencial movilizar al sector empresarial de modo que favorezca el interés público, lo que implica asumir una responsabilidad compartida en el desarrollo y regular el comportamiento del mercado. Esos mecanismos podrían centrarse en: a) ofrecer las exportaciones de productos básicos, manufacturas y servicios de los países en desarrollo un acceso mayor y efectivo a los mercados; b) asegurar una mayor participación y diversificación en los sectores nuevos y dinámicos del comercio internacional; c) posibilitar la participación de los países en desarrollo en la formulación de normas y ayudarlos a superar las barreras al comercio y la capacidad productiva relacionadas con las normas; d) crear sectores de servicios eficientes y dinámicos en los países en desarrollo y promover el acceso universal; e) la contribución de la migración al desarrollo; f) la productividad agrícola y la inocuidad de los alimentos; g) la seguridad alimentaria; y h) los mecanismos normativos, como las políticas sobre la competencia, para promover la eficiencia en los mercados nacionales, regionales e internacionales y controlar las prácticas anticompetitivas.

1. Acceso a los mercados

22. Los mecanismos normativos para mejorar el acceso a los mercados a través de medidas autónomas, acuerdos comerciales bilaterales o regionales o de la Organización Mundial del Comercio consisten, entre otras cosas, en:

- a) Adoptar medidas eficaces para hacer frente a los aranceles elevados, las crestas arancelarias y la progresividad arancelaria con que se enfrentan las exportaciones que revisten interés para los países en desarrollo (especialmente las de alto valor añadido);
- b) Empezar una reforma coherente en la agricultura, que incluya una mejora considerable en el acceso a los mercados por parte de los países en desarrollo, la eliminación gradual de las subvenciones a la exportación y una reducción importante de las ayudas nacionales que distorsionan el comercio;
- c) Adoptar medidas para hacer frente a las barreras no arancelarias, en particular medidas técnicas, como normas y reglamentos técnicos (obstáculos técnicos al comercio y medidas sanitarias y fitosanitarias) que afectan la capacidad de producción y las oportunidades de exportación de los países en desarrollo;
- d) Liberalizar los sectores de los servicios y los modos de suministro que revisten interés desde el punto de vista de la exportación para los países en desarrollo, en particular el modo 4 del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS);
- e) Elaborar disposiciones adecuadas y operativas sobre el trato especial y diferenciado para velar, entre otras cosas, por que los países en desarrollo dispongan de la flexibilidad y el espacio necesarios para la elaboración de políticas encaminadas a la consecución de los ODM;
- f) Brindar más oportunidades a los países en desarrollo para que aumenten y diversifiquen sus exportaciones en el marco de acuerdos comerciales preferenciales, entre ellos los esquemas del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), mediante:
 - a) un alcance y una cobertura mayores de los esquemas;
 - b) normas de origen más liberales, sencillas y transparentes; y
 - c) la evitación de las condicionalidades.

2. Sectores nuevos y dinámicos del comercio mundial

23. Los mecanismos consisten, por ejemplo, en:

- a) Fortalecer la capacidad de las empresas para innovar e integrar la tecnología con miras a una especialización en bienes y servicios que entrañen un mayor valor añadido (a nivel nacional);
- b) Establecer redes sólidas de empresas, en particular de pequeñas y medianas dimensiones, que estén vinculadas efectivamente a los mercados mundiales, así como a las principales empresas que operan en el comercio internacional (a nivel nacional, regional e internacional);

- c) Garantizar un mayor acceso a información especializada, en particular información sobre los mercados, una mayor interacción entre proveedores y productores, el suministro de bienes públicos de alta calidad, apoyo para fomentar el reconocimiento de las marcas de fábrica y otras medidas de facilitación empresarial y comercial que permitan aumentar la eficiencia y la competitividad (a nivel nacional, regional e internacional);
- d) Crear infraestructuras seguras y de alta calidad, como: i) una infraestructura de transporte y comunicaciones bien mantenida; ii) servicios de información, comunicación, comercialización y logísticos; y iii) zonas industriales francas, parques industriales y parques científicos (a nivel nacional, regional e internacional);
- e) Elaborar y aplicar políticas especiales para el sector no estructurado de la economía de los países en desarrollo (a nivel nacional);
- f) Introducir en los países desarrollados medidas de apoyo e incentivos ventajosos para las empresas de esos países que invierten e inician la producción económicamente viable de productos y servicios de alto valor en los países en desarrollo, especialmente en los PMA de África (a nivel internacional).

3. Normas y reglamentos técnicos

24. Las normas y reglamentos técnicos sobre los procesos y métodos de producción son cada vez más importantes para el desarrollo y el comercio. Las nuevas normas aplicadas en el sector agroalimentario, por ejemplo, no sólo tienen por objeto garantizar la inocuidad de los alimentos y su alta calidad constante, sino que también transfieren el costo y el riesgo conexo a los proveedores, y se utilizan como instrumentos eficaces para la gestión de la cadena de suministro. Estas nuevas exigencias también han dado lugar a una concentración de proveedores exclusivos a lo largo de la cadena de suministro, lo que puede plantear problemas importantes para las pequeñas y medianas empresas (PYMES), aunque las normas también pueden servir para mejorar los procesos y productos. Los países en desarrollo se ven muy afectados por estas tendencias. Es preciso adoptar un enfoque basado en alianzas para hacer frente con eficacia a las normas y reglamentos técnicos, en particular las normas ambientales y relacionadas con la salud, que contemple las siguientes cuestiones esenciales:

- a) A nivel nacional:
 - i) Realizar análisis de políticas para definir claramente la manera de reforzar la contribución de las normas al desarrollo, analizar las inquietudes y necesidades de las PYMES y los pequeños agricultores y optimizar los costos y los beneficios de la observancia de las normas;
 - ii) Facilitar la inversión en infraestructura física, en sistemas para la formulación de normas, la metrología, la realización de pruebas y el control de calidad;
 - iii) Elaborar políticas de acompañamiento/apoyo financiero y fiscal, y relativas a los servicios de extensión;

- iv) Velar por la coherencia de las políticas entre los organismos gubernamentales que se ocupan de las normas, y por que también los donantes y los programas de los donantes mantengan esa coherencia; y
 - v) Facilitar el diálogo entre las diversas partes y los mecanismos de asociación entre los sectores público y privado.
- b) A nivel internacional:
- i) Velar por la transparencia, la no discriminación y el carácter integrador al elaborar nuevas normas y exigencias técnicas;
 - ii) Elaborar medidas eficaces que faciliten una participación plena y activa de los países en desarrollo en los procesos internacionales de elaboración de normas;
 - iii) Aumentar la asistencia técnica coordinada internacionalmente y con objetivos bien definidos que se brinda a los países en desarrollo en función de la demanda, para la observancia de las normas, prestando especial atención a las PYMES y a los pequeños agricultores; y
 - iv) Seguir analizando la función que cumplen las normas privadas voluntarias en el acceso a los mercados y el desarrollo, y velar por que su elaboración y aplicación se ajusten a las disciplinas de los acuerdos relativos a los obstáculos técnicos al comercio y las medidas sanitarias y fitosanitarias.

4. Los servicios y el acceso universal

25. Los servicios han pasado a ser un elemento importante del producto interno bruto (PIB); los relacionados con las empresas, las telecomunicaciones, las finanzas, el transporte y la logística sirven de apoyo esencial a la infraestructura para la competitividad y la capacidad productiva. Además, los servicios, especialmente los servicios esenciales, son importantes para lograr los objetivos de desarrollo humano y nacional, entre ellos los ODM. El acceso universal a la educación, la atención de salud, los servicios ambientales y de abastecimiento de agua es fundamental para lograr la universalidad de la enseñanza primaria (ODM 2), promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer (ODM 3), reducir la mortalidad en la niñez (ODM 4), mejorar la salud materna (ODM 5), combatir las enfermedades (ODM 6) y garantizar el acceso sostenible al agua potable (ODM 7). Si bien el gobierno tradicionalmente ha prestado esos servicios, el sector privado ha pasado a ser un proveedor cada vez más importante. Para garantizar el acceso universal a esos servicios esenciales, es preciso crear marcos normativos y establecer objetivos con respecto al acceso universal en consonancia con los objetivos de desarrollo. Las políticas relacionadas con el acceso universal deberían transmitirse al gobierno local; y deberían crearse mecanismos normativos, de vigilancia y supervisión, así como de consultas entre los diversos interesados. Algunos de los elementos necesarios para asegurar el acceso universal son: la financiación, el aprovechamiento de la tecnología y los conocimientos, el fomento de la capacidad, el mejoramiento de la infraestructura, políticas eficaces sobre la competencia, órganos reguladores independientes y la transparencia. Es importante que los gobiernos dispongan de flexibilidad y de espacio para la elaboración de sus políticas a fin de adaptar los medios y objetivos del desarrollo, fortalecer los servicios que se

relacionan entre sí y orientar las medidas (especialmente las subvenciones) hacia los sectores marginados y pobres.

5. Contribución de la migración al desarrollo

26. Se reconoce ampliamente la contribución de los migrantes y de las comunidades de la diáspora al desarrollo de sus respectivos países de origen. A través de las remesas, la inversión, las empresas conjuntas y las transferencias de conocimientos y tecnologías, la migración contribuye de manera positiva al logro de todos los ODM. Por consiguiente, los países de origen deberían alentar y facilitar la participación activa de esos migrantes; por ejemplo, fortaleciendo la economía y la capacidad productiva del país, la competitividad de las exportaciones y las oportunidades de inversión y empleo, y garantizando la seguridad y la estabilidad política. Algunas de las actividades de colaboración para el desarrollo en que intervienen los países de origen, los países receptores, los migrantes y las comunidades de la diáspora, que han tenido resultados positivos son: a) la vigilancia de las corrientes migratorias para facilitar la emigración de regreso o la emigración circular; b) el apoyo al establecimiento de vínculos y a las inversiones (por ejemplo, los programas de El Salvador y México, los proyectos de la Unión Europea y el apoyo de Francia a empresarios de origen marroquí para establecer empresas); c) la creación de centros de formación y otro tipo de infraestructura para la reposición de los recursos humanos (por ejemplo, el Plan Greco de España brinda capacitación a los inmigrantes para que contribuyan al desarrollo); y d) la adopción de políticas éticas de contratación (por ejemplo, el Código de Conducta del Reino Unido sobre contratación internacional). Esas actividades son elementos cada vez más importantes de los acuerdos bilaterales de trabajo, especialmente de los acuerdos Norte-Sur.

6. La alimentación y la agricultura

27. El aumento de los precios mundiales de los alimentos es un reflejo de los cambios estructurales en la economía mundial de los alimentos y, por ello, debería abordarse a través de mecanismos de inversión, innovación y capacidad productiva a nivel nacional e internacional. Como la subcapitalización limita la producción de alimentos y la productividad en muchos países en desarrollo, debería facilitarse la inversión pública y privada en infraestructura, riego, actividades de investigación y desarrollo, y el acceso a insumos de producción agrícola, especialmente para los pequeños agricultores. Los países en desarrollo deberían definir la combinación adecuada entre los alimentos y los cultivos de exportación, buscando un equilibrio entre la seguridad alimentaria, los ingresos de exportación y los objetivos de empoderamiento de la mujer. La Ronda de Doha de negociaciones comerciales también debería dar lugar a una reducción considerable o a la eliminación de las subvenciones a la exportación y a políticas de ayuda interna en los países desarrollados. El nivel actual de los precios agrícolas debería servir de incentivo suficiente para los productores de los países desarrollados, de modo que los recursos liberados puedan utilizarse para estimular la agricultura de los países en desarrollo. Es preciso que la comunidad internacional actúe de manera coordinada ante la especulación alimentaria, y mediante, entre otras cosas una intervención estatal concertada en los mercados de alimentos en caso de que la especulación excesiva esté determinando los precios. La coordinación internacional permitiría minimizar los posibles efectos negativos de las restricciones a la exportación de alimentos. También tendrían que revisarse los sistemas de cooperación entre productores y consumidores.

7. Recursos energéticos

28. El acceso fiable a recursos energéticos a precios asequibles es fundamental para: a) promover la seguridad energética, el comercio y la capacidad productiva; b) mitigar la pobreza; y c) promover un desarrollo sostenible. Los países en desarrollo no podrán hacer frente a sus problemas de balanza de pagos relacionados con la energía ni a las deficiencias relacionadas con la oferta, a menos que obtengan financiación y se les garantice un acceso seguro a los recursos energéticos. En vista de los estrechos vínculos que existen entre la energía y la consecución de los ODM, las obligaciones de los servicios públicos en el sector de la energía son particularmente importantes. Por consiguiente, la incorporación de los servicios públicos en el AGCS no debe implicar una anulación de las obligaciones de servicio público. A nivel nacional, los países pueden seguir imponiendo obligaciones de servicio público a las empresas. Sin embargo, si las obligaciones de servicio público implican restricciones del acceso a los mercados y/o del trato nacional que debe prestarse en el marco del AGCS, deben especificarse en la lista del país. A nivel internacional y en el marco de las negociaciones multilaterales o regionales sobre servicios, esas restricciones del acceso a los mercados y del trato nacional deben considerarse instrumentos legítimos que permiten a los países alcanzar sus metas de interés público, en lugar de barreras a la liberalización del comercio de servicios. Para aumentar la seguridad alimentaria, los gobiernos deberían considerar algunas cuestiones como las políticas nacionales sobre los recursos energéticos, la combinación de fuentes de energía, la reglamentación, la cooperación entre los sectores público y privado, el contenido local, la tecnología y las finanzas. Las medidas regionales también son importantes, en particular el fortalecimiento de la cooperación entre consumidores y productores y entre los propios consumidores, con el fin de mejorar la eficiencia, la seguridad y la rentabilidad del sector energético a través de medidas como la financiación compensatoria, la gestión de riesgos del precio, la inversión en la refinación regional, procedimientos comunes de adquisición, la armonización de los precios y estrategias para el desarrollo de fuentes de energía renovables. A nivel mundial, también es necesario tener una visión y un criterio coherente para superar la pobreza energética, en particular mediante la creación de mecanismos de financiación compensatoria y un fondo mundial para la energía financiado con los impuestos a los fondos de cobertura que especulan en los mercados energéticos, lo que podría utilizarse para erradicar la pobreza energética y contribuir al logro de los ODM.

29. Se observa una proliferación de barreras al comercio de energías renovables, en particular barreras no arancelarias, como la falta de normas internacionales y la proliferación de requisitos técnicos establecidos por los países. Por lo tanto, la comunidad internacional debería desarrollar esas normas mediante un proceso participativo que incluya a los productores de todas las regiones. Con respecto a los biocombustibles, la combinación de aranceles, las mezclas obligatorias y las subvenciones a la producción de biocombustibles y a las materias primas nacionales dan lugar a una clara preferencia por los productos producidos localmente. A nivel nacional, los países que utilizan esos instrumentos deberían volver a evaluar sus políticas relacionadas con los biocombustibles, teniendo en cuenta los efectos reales o posibles en la disponibilidad y los precios de los alimentos. A nivel internacional, las negociaciones de Doha, en particular las relacionadas con los bienes ambientales, podrían aprovecharse para reducir los aranceles y las barreras no arancelarias que afectan al sector.

8. La política de la competencia

30. Los gobiernos que pretenden alcanzar objetivos sociales como los enunciados en los ODM pueden utilizar como instrumentos para ello la legislación y la política sobre la competencia. Para alcanzar el ODM 1 es preciso que los mercados de alimentos funcionen bien y que las personas de bajo ingreso tengan acceso a servicios financieros. En ese sentido, se podrían prohibir las prácticas anticompetitivas que afectan a los servicios financieros relacionados con las remesas. Un aspecto fundamental para la consecución de los ODM es la introducción de nuevas tecnologías, para lo cual es necesario que existan condiciones de competencia en los mercados. El transporte y las comunicaciones, sectores importantes para el acceso universal a servicios esenciales, a menudo se ven afectados por prácticas anticompetitivas. La política de la competencia también puede tener repercusiones importantes en la consecución del ODM 2, ya que permite hacer frente al problema de la manipulación de las licitaciones en los mercados de suministros escolares, como los libros de textos y otro tipo de material didáctico, mobiliario escolar, y servicios de transporte y construcción, lo que reduce los gastos de educación. Estas cuestiones podrían tratarse en las consultas que se celebran en el marco del Conjunto de Principios y Normas Equitativos Convenidos Multilateralmente para el Control de las Prácticas Comerciales Restrictivas.

B. Productos básicos

31. De anteriores investigaciones de la UNCTAD se desprende que la incidencia de la pobreza extrema y la dependencia de los productos primarios están estrechamente vinculadas. Esta sección se centra en tres mecanismos normativos especiales relacionados con el comercio destinados a fortalecer las alianzas mundiales para el desarrollo con el fin de acelerar el avance hacia los objetivos de desarrollo del Milenio; a saber: a) una mayor competitividad de las exportaciones de productos básicos; b) un mayor valor añadido de los productos básicos (mediante procesamiento, embalaje, etc.); y c) el aprovechamiento de los beneficios derivados a largo plazo del auge reciente de los precios de los productos básicos. Esas alianzas para el desarrollo deberían ser especialmente importantes para los PMA y para África.

32. En lo que se refiere a la competitividad de las exportaciones, es preciso aumentar la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) y ampliar la iniciativa de Ayuda para el Comercio con el fin de fortalecer la capacidad de producción de los sectores de productos básicos y aprovechar las nuevas oportunidades de demanda en mercados dinámicos en desarrollo. También se podría considerar la posibilidad de prestar más apoyo a las actividades de fomento de la capacidad y desarrollo de la infraestructura relacionada con el comercio que permitirían atenuar las limitaciones de la oferta. Otra medida que merece la pena considerar es la facilitación del acceso a la financiación de la inversión ofreciendo incentivos al sector privado y a las instituciones regionales y multilaterales, así como a los fondos soberanos para que inviertan en los sectores de exportación de los países africanos y los PMA, especialmente los que ofrecen perspectivas favorables en cuanto a precios.

33. Con respecto al aumento del valor añadido de los productos básicos, las medidas que se podrían adoptar a nivel internacional son de tipo normativo y financiero, y consisten, por ejemplo en: a) potenciar el acceso a los mercados de artículos obtenidos a partir de productos básicos mediante la reducción o eliminación de los aranceles y las barreras no arancelarias que afectan a los artículos obtenidos a partir de productos básicos; y b) fomentar la creación de valor

añadido y una mayor participación en las cadenas de suministro/valor, previendo en las normas de comercio internacional cierta flexibilidad en la formulación de políticas que permita a los países de bajos ingresos que dependen de los productos básicos ofrecer incentivos, como ayuda interna, exención temporal de los compromisos de reducciones arancelarias y ayudas a la exportación para realizar inversiones en el marco de programas nacionales de diversificación de la producción de productos básicos y de creación de valor añadido mediante la elaboración de artículos a partir de productos básicos destinados a la exportación. Asimismo, se puede propiciar la creación de valor añadido impidiendo las prácticas anticompetitivas mediante las cadenas de suministro y de valor de los productos básicos como la elaboración de códigos voluntarios de conducta por parte de las empresas, la formación de asociaciones de productores a nivel nacional y la aplicación de normas internacionales sobre prácticas comerciales restrictivas.

34. Para aprovechar los beneficios a largo plazo del reciente auge de los productos básicos es preciso adoptar medidas para ayudar a los países en desarrollo dependientes de estos productos a utilizar eficazmente las oportunidades derivadas del aumento de los precios de los productos básicos con el fin de iniciar un proceso de crecimiento y de reducción de la pobreza y, lo que es fundamental, medidas destinadas a mitigar los efectos perjudiciales del aumento de los precios de la energía y los alimentos en las perspectivas de crecimiento y desarrollo de los países en desarrollo importadores netos de energía y alimentos. Además, para que los ingresos derivados de los productos básicos se traduzcan en verdaderos beneficios en términos de desarrollo, deben dar lugar a un aumento correspondiente de la cuantía y la composición de los recursos internos, entre ellos el ahorro, disponibles para inversiones productivas. Es preciso que los ingresos derivados de los productos básicos se inviertan en los sectores (y en proyectos de esos sectores) más rentables de la economía, no sólo a corto sino también a largo plazo. Las inversiones se destinarán en parte a sectores en los que su rentabilidad sea alta desde el principio. Pero gran parte de los recursos deberán invertirse en sectores de importancia fundamental como la agricultura, la industria manufacturera y los servicios, así como en educación, salud pública, transporte e infraestructura física para el suministro de electricidad, el transporte, el aprovechamiento de los recursos hídricos y las comunicaciones, es decir sectores en los que el aumento de la productividad tenga mayores repercusiones en la sociedad y en que los beneficios puedan ser más extendidos.

C. Asistencia y alivio de la deuda

1. Reducción del déficit de financiación de los ODM

35. En el Consenso de Monterrey se atribuyó a la AOD un papel central en el proceso de desarrollo y en la consecución de los ODM para 2015. Para una efectiva y eficaz utilización de la AOD por sus receptores es preciso que las corrientes de asistencia sean estables y previsibles. Todos los Estados reconocieron la necesidad de adoptar medidas concretas para lograr las metas cuantitativas de AOD establecidas desde hacía tiempo en la agenda de cooperación internacional para ayudar a los países en desarrollo a alcanzar los ODM. Sin embargo, a pesar de un aumento considerable de la asistencia prestada, en 2007 se determinó que la mayoría de los donantes no estaban en vías de alcanzar esas metas y, de hecho, es poco probable que cumplan sus promesas en materia de AOD, salvo algunas excepciones. Los donantes deben presentar una hoja de ruta clara sobre la forma en que tienen previsto alcanzar sus objetivos de AOD fijados para 2010. Es necesario hacer más para institucionalizar el diálogo sobre políticas y medidas cada vez más intenso, el intercambio de información y la búsqueda de consenso entre los donantes del Comité

de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y los donantes que no son miembros del CAD, los beneficiarios y otras partes interesadas en el contexto del Foro sobre Cooperación para el Desarrollo y el proceso París-Accra relativo a la eficacia de la ayuda.

36. La comunidad internacional debería aprovechar esta oportunidad para examinar la aplicación del Consenso de Monterrey darle un fuerte impulso, reducir el déficit de financiación de los ODM y cumplir los compromisos contraídos, en particular los siguientes:

- a) Ampliar la AOD con arreglo a los compromisos contraídos y elaborar una hoja de ruta clara para alcanzar los objetivos en materia de AOD fijados para 2010 y 2015;
- b) Reducir la inestabilidad e incertidumbre de la asistencia mediante la concertación de acuerdos multianuales con los donantes;
- c) Hacer lo posible por incorporar a los donantes que no son miembros del CAD y sus beneficiarios en marcos de coordinación de la asistencia;
- d) Alentar a las principales instituciones privadas de asistencia para el desarrollo a participar en los procesos y mecanismos de coordinación de la AOD con el fin de concertar los esfuerzos e intercambiar conocimientos especializados;
- e) En los países que no cuentan con sectores financieros nacionales que funcionen, realzar el papel de las instituciones financieras del sector público en la financiación del desarrollo mediante créditos y garantías públicos y la creación de bancos nacionales de desarrollo; y
- f) Estudiar las posibilidades que ofrecen las fuentes de financiación novedosas, como el Servicios Financiero Internacional para la Inmunización.

37. Hay que resolver también el problema del equilibrio entre, por una parte, la asistencia que se destina a los sectores sociales y a la infraestructura social y, por otra, la que se dirige a los sectores productivos y la infraestructura económica. Con la introducción de los ODM se ha acentuado la reorientación de las corrientes de asistencia hacia lo social. Por ejemplo, en 2006 el porcentaje de la asistencia destinada a los sectores productivos y la infraestructura económica de los PMA no superó el 25%. La reducción de la ayuda a los sectores productivos se evidencia particularmente en la disminución de los recursos asignados a la agricultura. Lograr un equilibrio adecuado entre, por una parte, la asistencia para la salud, la educación y otros sectores sociales, lo que sin duda es necesario, y, por otra, la asistencia destinada a la infraestructura económica y los sectores productivos, será esencial para avanzar de forma acelerada y sostenida hacia la consecución de los ODM en el período que queda hasta 2015. Éste ha sido un mensaje importante de la UNCTAD en los últimos años.

2. El alivio de la deuda sigue siendo importante

38. La meta 8D del ODM 8 consiste en encarar de manera general los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de hacer la deuda sostenible a largo plazo. Obviamente esto no sólo implica el alivio de deudas antiguas que se

consideren insostenibles, sino que también supone la adopción de medidas para evitar la acumulación de deudas insostenibles en el futuro. Además, una deuda puede ser "insostenible" en términos de capacidad de reembolso o en términos de inversiones no realizadas en los ODM. Asimismo, la meta 8D se refiere a todos los "países en desarrollo", mientras que las iniciativas de alivio de la deuda hasta la fecha se han centrado en los países menos adelantados y altamente endeudados, que conforman la mayor parte de lo que se conoce como "los mil millones más pobres".

39. Un examen rápido del reciente desempeño externo de los países en desarrollo en su conjunto muestra una mejora neta de su situación desde 2001. Pero si la situación se examina más allá de los promedios, resulta claro que este progreso global está impulsado por el comportamiento de unos cuantos países grandes. Sería prematuro suponer que los países en desarrollo han quedado al abrigo de una crisis de la deuda externa. Un enfoque más sistemático e indicativo para evaluar los avances hacia el logro de la meta 8D fue el tema de las recientes consultas técnicas entre el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, la UNCTAD y el Banco Mundial. Éste es un buen ejemplo de la forma en que los organismos internacionales pueden mancomunarse sus conocimientos y sus recursos para promover una mejor comprensión de la magnitud del reto que suponen los ODM y medir lo que queda por hacer para alcanzarlos.

40. Ahora que se está prestando atención a la forma en que la Alianza Mundial para el Desarrollo puede aportar más recursos para el logro de los ODM, es el momento oportuno para aprovechar y ampliar las experiencias y lecciones positivas extraídas de la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados/Iniciativa de Alivio de la Deuda Multilateral en materia de alivio de la deuda para acelerar el progreso hacia la consecución de los objetivos para 2015. Para ello se debe alentar a la comunidad internacional a hacer más de lo que ha hecho hasta la fecha para afrontar en un marco integral los desafíos que subsisten en materia de deuda externa para todos los países en desarrollo y a reconocer que:

- a) La sostenibilidad de la deuda es un problema tanto para los países de bajos ingresos como para los de ingresos medios. En principio, las medidas de alivio de la deuda deberían beneficiar a todos esos países por igual. Como los países que necesitan alivio de la deuda suelen necesitar también más recursos externos, el sector público debe velar por que las medidas de alivio de la deuda sean realmente de carácter adicional y que en lo posible vayan acompañadas de un aumento de otras formas de asistencia.
- b) Las vulnerabilidades que pueden dar lugar a una crisis de la deuda se relacionan con los niveles de endeudamiento y con la composición de la deuda; además, hay interacciones importantes entre la deuda pública interna y la deuda externa. Como las vulnerabilidades no pueden detectarse sin datos fiables y de fácil acceso sobre la composición tanto de la deuda externa como de la deuda pública interna, se debe intensificar la coordinación internacional para producir y difundir esa información.
- c) Es inevitable que se produzcan crisis de la deuda, incluso con una mejor gestión de la deuda y títulos de deuda perfeccionados y más seguros. La comunidad internacional no debe abandonar la idea de crear un mecanismo para resolver el problema de la deuda.

41. En vista de lo anterior, una alianza mundial para afrontar el problema de la deuda externa de los países en desarrollo debería abarcar los aspectos siguientes:

- a) La ampliación del marco de sostenibilidad de la deuda preparado por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial debería tener en cuenta consideraciones como la utilización prevista de la deuda y establecer una distinción entre la capacidad de reembolso de la deuda y la necesidad de recursos externos. El marco de sostenibilidad debería centrarse también en el activo y el pasivo y debería prever mejor la posibilidad de crisis exógenas.
- b) La inclusión de países de ingresos bajos y medios en las iniciativas de alivio de la deuda, el establecimiento de una medida explícita relativa a la adicionalidad del alivio de la deuda y la elaboración de metodologías que permitan a las instituciones internacionales evaluar con más precisión la observancia de las condiciones relativas a la deuda.
- c) La prestación de asistencia a los países en desarrollo en la creación de nuevos títulos e instituciones que les permitan reducir la probabilidad de una crisis de liquidez. Esto supondría la creación de títulos de desembolso rápido en casos de crisis exógenas, de nuevos instrumentos financieros que tengan en cuenta la capacidad de reembolso del deudor (por ejemplo, instrumentos indizados en función del PIB), una mayor transparencia con respecto a la cuantía y las condiciones de los nuevos préstamos, así como una mejor presentación de informes de los prestatarios y los acreedores (posiblemente a cargo de un órgano internacional nuevo).
- d) Programas de financiación y apoyo destinados a mejorar la gestión de la deuda y la capacidad de recopilación de datos de los países en desarrollo y a velar por que los distintos sistemas presenten datos comparables y que se refieran a la deuda pública interna.
- e) La creación de un mecanismo que garantice la rápida solución de las crisis de la deuda y una distribución equitativa de la carga entre los acreedores y los deudores. Este mecanismo debería basarse en la experiencia del Club de París e incluir a todos los acreedores. En realidad se necesitan dos mecanismos de solución de las crisis: uno para los países de ingresos medios con un alto porcentaje de deuda comercial y otro para los países de bajos ingresos endeudados en gran medida con acreedores oficiales. Los deudores y los acreedores podrían considerar la posibilidad de crear un órgano internacional independiente que se encargue de evaluar el endeudamiento de todos los países con problemas de sostenibilidad de la deuda externa y determinar el nivel y el tipo de alivio de la deuda que se concederá, de ser necesario.

3. Propuestas concretas

42. Concretamente, se pueden hacer dos propuestas de medidas prácticas para aumentar la eficacia de la alianza mundial para el desarrollo en la esfera de la asistencia y el alivio de la deuda: la creación de una alianza mundial de gestión de la deuda y la introducción a nivel nacional de políticas de gestión de la ayuda impulsadas por los receptores.

a) Las alianzas mundiales de gestión de la ayuda

43. El recién creado Mecanismo de gestión de la deuda para países de bajos ingresos, del Banco Mundial, viene a complementar los instrumentos de gestión de la deuda existentes, con lo cual se pondrá a disposición del público un conjunto de soluciones útiles de gestión de la deuda para atender las necesidades de los países en desarrollo. La UNCTAD, como organismo proveedor de servicios esenciales de gestión de la deuda en el primer nivel de gestión de la deuda pública, ha emprendido ya una labor positiva en relación con esas nuevas iniciativas, entre ellas, la Evaluación del desempeño en la gestión de la deuda y las estrategias de gestión de la deuda a mediano plazo. También es preciso que los proveedores de soluciones para la gestión de la deuda se comprometan a largo plazo a prestar sus servicios y que dispongan de financiación suficiente para mantener los programas a largo plazo.

44. Para avanzar en todos los aspectos hacia la consecución de la meta 8D del ODM 8, los donantes, los beneficiarios y los proveedores de servicios deberían considerar la posibilidad de crear una alianza mundial de gestión de la deuda que se encargue de:

- a) Coordinar la elaboración y la evolución de nuevas normas y prácticas de gestión de la deuda pública;
- b) Promover las prácticas óptimas ya reconocidas en la asistencia técnica para la gestión de la deuda;
- c) Armonizar las metodologías de evaluación de las necesidades de gestión de la deuda;
- d) Servir de foro de creación de consenso sobre nuevos programas, iniciativas y soluciones para la gestión de la deuda;
- e) Formular recomendaciones a la comunidad de donantes sobre la financiación de programas e iniciativas;
- f) Promover la integración de la gestión de la deuda en el marco más amplio de la gestión de las finanzas públicas;
- g) Coordinar el suministro de información sobre la disponibilidad de asistencia técnica para la gestión de la deuda pública;
- h) Crear un centro de coordinación de la información sobre actividades conexas, por ejemplo, mediante un calendario de asistencia técnica para la gestión de la deuda;
- i) Organizar mecanismos de colaboración e intercambio de información entre las entidades que intervienen en la gestión de la deuda;
- j) Velar por que todos los interesados obtengan rápidamente la información necesaria para adoptar las decisiones;
- k) Actuar como catalizador de un enfoque integral de la asistencia técnica para la gestión de la deuda pública; y

- l) Organizar una evaluación periódica de la asistencia técnica para la gestión de la deuda por conducto de la Evaluación del desempeño en la gestión de la deuda.

b) Políticas de gestión de la deuda impulsadas por los receptores

45. Para que la asistencia sea eficaz, los países en desarrollo deben dirigir el proceso de diseño y aplicación de sus estrategias de desarrollo nacional y los donantes deben adoptar y armonizar su ayuda de acuerdo con las prioridades y los sistemas del país. El sentido de apropiación, por los países, de las estrategias de desarrollo es la base de la buena gobernanza a nivel nacional, de lo contrario, no puede esperarse que los países asuman la responsabilidad de su propio desarrollo. La adopción de políticas de gestión de la ayuda a nivel nacional puede contribuir a fomentar ese sentido de propiedad promoviendo una mayor adaptación y armonización de la ayuda y abordando problemas como la previsibilidad y la composición de la ayuda con respecto a los sectores sociales, los sectores productivos y la infraestructura económica. Una alianza para el desarrollo entre los PMA y los donantes basada en un planteamiento orientado a resultados y organizada en torno a evaluaciones sistemáticas del desempeño para medir los avances, permite una mejor rendición de cuentas y es lo suficientemente flexible para adaptar las políticas de gestión de la ayuda a situaciones cambiantes. La política de gestión de la ayuda debería integrarse en los planes nacionales de desarrollo y en los procesos relacionados con los ODM. La coherencia de las políticas de gestión de la ayuda, así como las políticas de desarrollo en general, debería considerarse tanto desde el punto de vista horizontal como vertical. En la dimensión horizontal, a nivel de cada país, el gobierno y los donantes comparten la responsabilidad de reforzar la buena gobernanza y la coherencia intersectorial entre políticas distintas y entre interlocutores que pueden perseguir objetivos opuestos. En este caso se trata de eliminar las contradicciones entre las políticas relativas a la gestión de la ayuda, el alivio de la pobreza, la agricultura, la salud, etc. El gobierno nacional y los donantes deberán centrarse en buscar soluciones que favorezcan a todos, en las que haya sinergia entre los objetivos y las políticas correspondientes de los principales ministerios del gobierno. La coherencia vertical de las políticas supone un marco coherente entre los distintos niveles de gobierno en los planos internacional, regional, nacional y local. Un principio fundamental en este caso es el de la subsidiariedad, según el cual las decisiones se adoptan en el nivel más apropiado y más eficaz.

D. Inversiones y desarrollo empresarial

46. La Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, celebrada en marzo de 2002 en Monterrey, México, señaló la necesidad de ampliar y aumentar los recursos financieros destinados a los países en desarrollo. A ese respecto, se consideró que la inversión extranjera podía contribuir en gran medida con capital productivo a un desarrollo económico a largo plazo, especialmente en países con un bajo nivel de ahorro interno. Además, la inversión extranjera y el desarrollo empresarial pueden aportar un conjunto de activos y posibles beneficios como la creación de empleo, el aumento de la productividad, la transferencia de competencias y tecnología, y la mejora del acceso a los mercados y la capacidad de exportación. Hoy en día, los países en todos los niveles de desarrollo tratan de utilizar la inversión extranjera y el desarrollo empresarial para mejorar sus economías y elevar sus niveles de vida.

47. Teniendo en cuenta la compleja relación que existe entre las políticas públicas y los agentes del sector privado, la promoción de las inversiones y el desarrollo empresarial es tradicionalmente un área que requiere fuertes alianzas entre todos los niveles del gobierno y los

miembros del sector privado y de la sociedad civil (incluidas las instituciones académicas). En esta sección se examinan los mecanismos normativos relacionados con esta área, incluidas las nuevas alianzas para coordinar la IED y la AOD, reforzar los efectos que los acuerdos internacionales de inversión (AII) tienen en el desarrollo y mejorar la transparencia empresarial.

1. La relación entre la IED y la AOD

48. La IED puede desempeñar un papel importante en el crecimiento económico y el desarrollo del país receptor, puesto que puede aportar no sólo capital sino también acceso a la tecnología, a los conocimientos especializados y a los mercados internacionales, que también son elementos fundamentales para mejorar la integración de los países en desarrollo en la economía mundial. La IED puede contribuir directamente a mejorar la capacidad productiva de esos países. Asimismo, para que la IED pueda actuar como catalizador del desarrollo económico y social, debe complementarse en otros tipos de formación de capital, como la inversión interior y las corrientes externas de recursos como la AOD, las inversiones de cartera y los créditos bancarios.

49. La IED se centra en la producción minera y manufacturera y, cada vez más, en los servicios al productor y de infraestructura que constituyen importantes insumos para otros sectores, en especial los de las telecomunicaciones, el comercio, las finanzas y los servicios prestados a las empresas. No obstante, en los servicios públicos (electricidad, gas y agua) y de transporte y almacenamiento, la IED y la AOD coexisten, lo que implica la posibilidad de establecer sinergias.

50. Aprovechar las sinergias entre la AOD y la IED es fundamental para lograr los objetivos de desarrollo del Milenio. Pese al aumento considerable de las corrientes de IED hacia los países en desarrollo, muchos países, en especial los PMA, reciben corrientes marginales de IED y dependen de manera significativa de la AOD para financiar el desarrollo. Es importante que los países reconozcan las sinergias que pueden existir entre la AOD y la IED y las aprovechen para atraer más IED y los beneficios conexos. El uso eficaz de la AOD para crear capacidad de recursos humanos, desarrollar infraestructuras y mejorar la capacidad empresarial en los países receptores puede crear las condiciones propicias para atraer una IED más diversificada que aumente los beneficios de los países receptores. Una alianza mundial destinada a crear y explotar con éxito las sinergias que existen entre la AOD y la IED podría dar un nuevo impulso a la obtención de la base financiera necesaria para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio.

2. Acuerdos internacionales de inversión

51. Los AII representan la dimensión internacional de un enfoque basado en normas para regular la inversión extranjera y las corrientes de capital productivo de manera previsible y no discriminatoria. Por lo tanto, los esfuerzos por seguir desarrollando un sistema comercial y financiero abierto y basado en las normas para la consecución del ODM 8 (fomentar una alianza mundial para el desarrollo) deben incluir la mejora constante del sistema internacional de inversiones y de los AII.

52. El mejoramiento de la dimensión de desarrollo de los AII es una preocupación fundamental. Abordar esta preocupación podría implicar la creación de nuevas alianzas y el empleo de medios más directos en estos acuerdos para promover la inversión; como exigir a los

países de origen la adopción de medidas que abarquen una amplia gama de cuestiones, por ejemplo: la transparencia y el intercambio de información relativa a la inversión, el fomento de vínculos entre los inversores extranjeros y las empresas nacionales, el fomento de la capacidad y la asistencia técnica, la concesión de un seguro de inversiones, el estímulo de la transferencia de tecnología, la reducción de los obstáculos no oficiales a la inversión, las actividades de promoción de las inversiones conjuntas, el acceso al capital, los incentivos financieros y fiscales y el establecimiento de un mecanismo institucional para coordinar las actividades de promoción de las inversiones. También se podrían incluir referencias a la responsabilidad social de las empresas y sus contribuciones positivas al desarrollo económico y social de los países en desarrollo receptores.

53. Otra consideración a este respecto es atribuir una función más relevante a los mecanismos alternativos de solución de diferencias en los futuros AII. Si bien el mecanismo existente se basa principalmente en el arbitraje internacional entre los inversores y los países receptores, es motivo de creciente preocupación que el importante aumento de las controversias entre inversores y Estados en los últimos años y sus consiguientes desventajas con respecto a los costes puedan superar, en algunos casos, las ventajas que ofrece este mecanismo. En vista de ello, debería prestarse más atención a los mecanismos alternativos. En la actualidad, muy pocos AII contemplan el empleo de ese tipo de mecanismos para solucionar las diferencias entre inversores y Estados. Los mecanismos alternativos de solución de diferencias entrañan la intervención de un tercero, normalmente con el acuerdo de las partes, para ayudarles a negociar una solución a su conflicto. El empleo de esos mecanismos se podría mejorar y facilitar con la creación de un mecanismo de alianza mundial o regional, para proporcionar específicamente este servicio.

3. Gobernanza y transparencia de las empresas

54. La creciente globalización de la economía mundial ha obligado a los países en desarrollo a adoptar prácticas empresariales normalizadas a nivel mundial sobre la presentación de informes financieros y no financieros. Para que los países en desarrollo se beneficien plenamente de las oportunidades de inversión internacionales y de la movilización de sus recursos nacionales, es fundamental que adopten normas internacionales de calidad sobre contabilidad y presentación de informes. La transparencia en las finanzas y la gobernanza crea el entorno propicio para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio, en especial el objetivo 8.

55. En el ámbito de la presentación de informes financieros, cada vez más empresas y países de todo el mundo han comenzado a aplicar las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF), elaboradas por la Junta Internacional de Normas de Contabilidad (IASB). En la actualidad, más de 100 Estados miembros solicitan o permiten el uso de las NIIF como base para la preparación de los estados financieros de las empresas que se encuentran bajo su jurisdicción. Sin embargo, existen dificultades para pasar de la decisión normativa de adoptar las NIIF a la aplicación práctica de éstas. A fin de colmar esta brecha entre la norma y la práctica se necesitan nuevas alianzas que proporcionen la capacidad técnica necesaria para aplicar las nuevas normas.

56. En lo que respecta a la presentación de informes no financieros, el aumento de las actividades de los inversores a escala mundial está suscitando la necesidad de unificar las mejores prácticas sobre la información relativa a la gobernanza de las empresas, incluidas las cuestiones ambientales y sociales. Sin embargo, para muchas empresas de mercados

emergentes, la información sobre la gobernanza de las empresas es un área relativamente nueva de la presentación de informes y existe una fuerte demanda de más orientación y formación sobre los requisitos gubernamentales y las mejores prácticas internacionales al respecto.

57. El fortalecimiento de las alianzas existentes en esta área debería centrarse especialmente en los mecanismos de fomento de la capacidad. Un tipo de alianza esencial ya existente que podría aprovecharse para este fin es el Grupo de Trabajo Intergubernamental de Expertos en Normas Internacionales de Contabilidad y Presentación de Informes (ISAR).

E. Apoyo a la ciencia, la tecnología y la innovación

58. La ciencia, la tecnología y la innovación (CTI) no son la única fuente de transformación económica que los países necesitan explotar para acelerar su crecimiento, pero son fundamentales, y su importancia crecerá a medida que los cambios tecnológicos se vayan vinculando cada vez más inextricablemente a la globalización económica. También cabe considerar que, además de su impacto en los ODM mediante su efecto general en los ingresos, especialmente en el caso de las tecnologías de interés general, como las tecnologías de la información y las comunicaciones, la aplicación sectorial de la CTI será fundamental para avanzar en casi todos los objetivos de desarrollo del Milenio, ya sea en la esfera de la salud, el hambre, la educación o la igualdad.

59. Para que las empresas puedan aprovechar el conocimiento y la tecnología y alcanzar mayores niveles de absorción tecnológica y mayor rapidez en la innovación, los países en desarrollo primero tienen que crear capacidad nacional en ciencia y tecnología. La experiencia de los países en desarrollo que han logrado buenos resultados demuestra que las políticas de CTI destinadas a promover el aprendizaje tecnológico y la innovación y a facilitar la recuperación del retraso tecnológico necesitan estar plenamente integradas en las estrategias nacionales de desarrollo. El objetivo es utilizar el progreso científico y tecnológico introduciendo cambios en las instituciones y en la organización para aumentar la productividad y, así, acelerar el crecimiento.

60. A continuación se presentan dos áreas globales concretas en que se pueden promover alianzas mundiales para apoyar el fortalecimiento de las capacidades de CTI de los países en desarrollo y que son especialmente adecuadas para un debate de alto nivel sobre políticas de CTI: el aumento de la ayuda para la CTI y el fortalecimiento de la capacidad para la formulación de políticas de CTI en los países en desarrollo.

1. Ayuda para la ciencia, la tecnología y la innovación

61. La ayuda para la CTI es importante porque, si no se alcanza un nivel mínimo de desarrollo científico y tecnológico nacional, muchos países en desarrollo, sobre todo los PMA, no podrán desencadenar un proceso de absorción y divulgación de conocimientos en sus economías.

62. La ayuda para la CTI puede tener por objeto desarrollar el marco normativo e institucional para la formulación de políticas de CTI o reforzar la capacidad de producción mediante la difusión de conocimientos científicos y tecnológicos. Según la información disponible, se atribuye poca prioridad a la ayuda destinada a la CTI, especialmente para los PMA. Esto se

aplica a ciertos aspectos de la CTI que se recalcan en los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza, como la investigación y la extensión agrícola.

63. Si bien algunos donantes ya están incluyendo una perspectiva de CTI en sus iniciativas de ayuda, en términos generales todavía es preciso destacar la importancia de las cuestiones de CTI en las estrategias de ayuda. Esto es especialmente importante en el caso de la ayuda para la CTI en la agricultura, no sólo para que la magnitud de esa ayuda sea acorde con el papel fundamental de este sector para la actividad económica de los países en desarrollo, sino también para aumentar los niveles de productividad agrícola como respuesta a la crisis alimentaria mundial. En este sentido, y a fin de contribuir a la consecución de los ODM, las prioridades de la ayuda para proyectos de CTI incluyen el aumento de la productividad de los alimentos básicos de primera necesidad mediante tecnologías de ordenación de semillas, lucha contra las plagas, ordenación de suelos, gestión de la sequía y gestión del estrés, especialmente para hacer frente a los efectos del cambio climático en los cultivos de los países en desarrollo, así como mediante programas para abordar las preocupaciones de los países en desarrollo respecto de la bioseguridad, en particular la gestión de los riesgos biotecnológicos.

64. Los programas de apoyo de CTI en los sectores no agrícolas deben considerar la importancia de las empresas como lugar de aprendizaje tecnológico y de innovación. Hace falta idear modelos de alianzas entre los sectores público y privado para ayudar a fortalecer las capacidades tecnológicas. Los proyectos de infraestructura pueden ser apropiados en este sentido. El apoyo a las actividades de fomento de la capacidad de CTI en los sectores no agrícolas también es muy importante cuando se trata de programas relacionados con el desarrollo de la cadena de valor, el desarrollo de vínculos con la IED y la facilitación de la cooperación Sur-Sur.

65. Las cuestiones de CTI no se suelen tener en cuenta en las iniciativas de Ayuda para el Comercio. Sin embargo, el aprendizaje tecnológico es fundamental para el éxito del desarrollo del comercio. Los asociados para el desarrollo deberían considerar la ayuda para la CTI como un elemento fundamental de su apoyo al desarrollo de las capacidades de producción. También se podría brindar ayuda a los mecanismos de financiación de la CTI para complementar los efectos positivos de las preferencias comerciales que disfrutaban los PMA, apoyando la difusión de los conocimientos tecnológicos adquiridos en las industrias que se benefician directamente de las preferencias comerciales, a fin de que se puedan aplicar prácticas óptimas en otras áreas de sus economías.

66. Por último, otro mecanismo de alianza en el ámbito de la CTI que se podría beneficiar de la financiación para la ayuda es la creación de plataformas de libre acceso para la divulgación de las investigaciones públicas y privadas sobre desarrollo, la facilitación de intercambios científicos y del desarrollo comunitario, y la aplicación de iniciativas de innovación abiertas y de colaboración.

2. Fortalecimiento de la capacidad de formulación de políticas de CTI en los países en desarrollo

67. El diseño y la aplicación de políticas de CTI es un proceso sumamente complejo que puede imponer fuertes exigencias respecto de la capacidad de muchos gobiernos. En muchos países en desarrollo existe una gran necesidad de fortalecer la capacidad del gobierno para formular

políticas de CTI sobre el desarrollo de recursos humanos, los ajustes institucionales y los mecanismos de financiación. En muchos casos, su sistema de CTI se enfrenta a problemas de fragmentación, falta de coordinación y poca conexión con los requisitos de CTI de los sectores productivos.

68. En este sentido, las alianzas mundiales que impliquen a organizaciones internacionales, instituciones nacionales e internacionales que aplican prácticas óptimas y otras entidades interesadas pueden desempeñar una función provechosa. El efecto que tienen ciertos procesos, como los exámenes de las políticas de CTI que realiza actualmente la UNCTAD, podría extenderse a un número mucho mayor de países en desarrollo mediante la creación de una red de asociados mundiales sobre políticas de CTI. Esta alianza ayudaría a los países en desarrollo interesados a examinar y analizar sus políticas nacionales de CTI a fin de determinar cuáles políticas y prácticas contribuyen al fomento y el fortalecimiento de las capacidades tecnológicas e integrarlas en su política general de desarrollo.

69. Este proceso debería centrarse en la relación entre las diferentes instituciones y agentes que intervienen en el sistema de innovación del país participante, y la distribución y vinculación de conocimientos entre los distintos agentes nacionales, así como en la selección y la divulgación de información para facilitar la transferencia de tecnología y el desarrollo de las capacidades tecnológicas.
