



Conferencia de las
Naciones Unidas sobre
Comercio y Desarrollo

Distr.
LIMITADA

TD/B/EX(18)/L.2
3 de julio de 1998

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
18ª reunión ejecutiva
Ginebra, 10 de julio de 1998

EXAMEN ENTRE PERIODOS DE SESIONES DE LA CONFERENCIA - RESULTADOS

Proyecto del Presidente

INTRODUCCIÓN

1. El proyecto de reforma incorporado en los resultados de Midrand constituye un hito decisivo en la historia de la UNCTAD. La Conferencia decidió modernizar el mecanismo intergubernamental de la organización, su programa de trabajo, y la estructura de la secretaría. Decidió asimismo mejorar los métodos de trabajo de la UNCTAD y -lo que es más importante- adoptar un planteamiento distinto de su labor, que estará basado en el diálogo y en la creación del consenso así como en objetivos prácticos.
2. Estas metas han sido en la práctica el principio de orientación de la organización a partir de la Conferencia. Para alcanzarlas se ha llevado a cabo un auténtico esfuerzo -tanto de parte de los Estados miembros como de la secretaría- que en gran medida ha tenido éxito. Pero, como era inevitable, este gran esfuerzo de reforma ha debido hacer frente a ciertas dificultades, como los desequilibrios en la utilización de la capacidad técnica, a las que ha venido a añadirse la crisis financiera de las Naciones Unidas. En el contexto de los mandatos acordado en Midrand y confirmados más adelante por la Asamblea General, que no volverán a revisarse, el examen entre períodos de sesiones de la Conferencia permite hacer el recuento del camino recorrido, en

particular de los obstáculos y dificultades encontrados; se considera lo que todavía queda por hacer en los próximos años para cumplir los mandatos y se formulan recomendaciones sobre cómo dar mayor eficacia a la ejecución.

3. La prueba decisiva durante el tiempo que debe transcurrir hasta la próxima Conferencia será la manera como la UNCTAD desempeñe en el sistema de las Naciones Unidas su función de organismo principal del tratamiento integrado del desarrollo y las cuestiones conexas en las esferas del comercio, la financiación, la tecnología, la inversión y el desarrollo sostenible. La UNCTAD es también, en el sistema de las Naciones Unidas el centro encargado de los países menos adelantados, y otra de las pruebas consistirá en comprobar en qué manera presta efectivamente asistencia a dichos países. La clave será la "integración" de los elementos del programa (por ejemplo, la inversión extranjera directa no debe considerarse de forma aislada sino como una manera de construir redes de oferta de las empresas pequeñas y medianas, promoviendo el sector empresarial en los países receptores, suscitando innovaciones, mejorando la competitividad de las exportaciones, etc.); la integración entre las divisiones y secciones de la UNCTAD en la labor relacionada con cuestiones intersectoriales así como entre la secretaría y los Estados miembros; y, por último, la integración entre las instituciones económicas de carácter multilateral y las comisiones regionales interesadas en lo que se refiere a los aspectos comunes o complementarios de sus programas de trabajo y a la ejecución de los programas por países integrados.

4. El fomento de capacidad es la expresión que mejor define este enfoque -capacidad para aplicar las políticas apropiadas a nivel nacional pero también capacidad para formular y aplicar posiciones de negociación en materia de comercio, inversión y otras cuestiones de gran importancia que dan forma al proceso de mundialización y que, por consiguiente, deben afectar al entorno económico exterior para el desarrollo.

INVENTARIO

5. La labor de la UNCTAD después de Midrand -tanto en la secretaría como a nivel intergubernamental- ha adelantado en lo fundamental según las líneas fijadas por la Conferencia. La creación del consenso intergubernamental, la investigación y análisis de políticas y la cooperación técnica se han

dirigido en general a prestar asistencia a los países en desarrollo y a las economías en transición a fin de fomentar su desarrollo y de permitirles que participen más efectivamente en la economía mundial en condiciones propicias para su desarrollo.

6. En particular se han conseguido valiosos análisis para la elaboración de políticas gracias a la labor sobre la interdependencia y las cuestiones económicas mundiales; sobre los problemas de desarrollo a que hacen frente los países menos adelantados y los países africanos; sobre las cuestiones relativas a la inversión extranjera directa; sobre un programa positivo para los países en desarrollo en las negociaciones comerciales y las oportunidades existentes en el comercio de servicios; sobre la diversificación y la gestión de riesgos en el sector de los productos básicos; y sobre el comercio electrónico. En tal sentido, se ha reconocido la importancia y utilidad de los informes más importantes, a saber el Informe sobre comercio y desarrollo, el Informe sobre las inversiones en el mundo y el Informe sobre los países menos adelantados.

7. Los trabajos realizados han sido especialmente valiosos en las esferas de la gestión de la deuda; el fomento de la inversión; el fomento de la capacidad empresarial; la adhesión a la OMC; la creación de capacidad en materia de comercio; la gestión de riesgos en el sector de los productos básicos; la modernización de las aduanas, la información sobre la carga y la facilitación del comercio; los acuerdos de transporte y de tránsito; el establecimiento de programas por países integrados para los países menos adelantados; las normas de contabilidad y presentación de informes; las leyes y políticas de competencia. En tal sentido debe examinarse el funcionamiento del Grupo Intergubernamental de Trabajo de Expertos en Normas Internacionales de Contabilidad y Presentación de Informes y del Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de la Competencia.

8. Se han seguido elaborando y refinando, en tanto que instrumentos analíticos, las bases de datos sobre el comercio de bienes y servicios (Sistema de Análisis e Información Comerciales (SAICO) y sobre las Medidas que Afectan al Comercio de Servicios).

9. En el campo de la reforma institucional, la Junta ha aprobado directrices sobre la eficiencia y el funcionamiento del mecanismo intergubernamental de la UNCTAD en las que, entre otras cosas, se pone de relieve la importancia de integrar los resultados de las reuniones de expertos en los trabajos de las Comisiones sobre política general.

10. Los trabajos se han efectuado en el marco de un enfoque participatorio en el cual se pone de relieve la necesidad de que la UNCTAD obtenga la colaboración de la sociedad civil en sus esfuerzos; mantenga estrechas relaciones con otras organizaciones intergubernamentales; e integre el análisis y la investigación con la labor de cooperación técnica.

11. Se han identificado varios factores organizacionales en relación con los cuales es preciso hacer nuevos esfuerzos para reforzar las funciones de organización y mejorar los resultados conseguidos. El factor de carácter más general es la creciente disparidad entre el nivel de necesidades y el nivel de recursos disponibles. Esto se refiere tanto al volumen de recursos (personal y financiación) como a su calidad (capacidad técnica del personal). Este último problema está agudizado por las rigideces del sistema y en particular por la lentitud con que se cubren las vacantes.

12. No se han desarrollado plenamente los vínculos entre la cooperación analítica y la cooperación técnica. No se ha aplicado un tratamiento lo bastante integrado a las cuestiones intersectoriales en el marco del mecanismo intergubernamental, ni se les ha tratado con toda la eficacia posible dentro de la secretaría, y esta situación ha afectado sobre todo los esfuerzos relativos a las cuestiones relacionadas con los países menos adelantados. Es necesario medir de manera más precisa los resultados de las actividades y trabajos de la UNCTAD.

13. Las dificultades de contratación a que ha debido hacer frente la UNCTAD durante los dos últimos años han afectado especialmente la Oficina del Coordinador Especial para los Países Menos Adelantados, Sin Litoral e Insulares. La Oficina ha sufrido con las demoras incurridas en el nombramiento de un Coordinador Especial y con la manera como se han cubierto otros cargos vacantes, y esto ha afectado la dirección de la labor de la UNCTAD sobre los países menos adelantados. Es de urgente necesidad proveer las vacantes nombrando a personas de alta calidad profesional.

14. El Secretario General de las Naciones Unidas ha expresado su apoyo al acuerdo conseguido sobre la división del trabajo entre la UNCTAD y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) en cuanto al fortalecimiento de la labor de las Naciones Unidas en materia de análisis macroeconómico. En consecuencia, la capacidad de que dispone actualmente la UNCTAD para llevar a cabo un análisis de las cuestiones macroeconómicas internacionales, en particular tratándose de los efectos de la mundialización y la liberalización sobre el comercio y el desarrollo, puede no ser plenamente adecuada en este nuevo contexto.

15. Si bien la labor de la UNCTAD en relación con África ha aumentado durante los últimos años y los debates de la UNCTAD, tanto sobre las cuestiones sustantivas que afectan al África como sobre las actividades de la UNCTAD en el contexto del Nuevo Programa de Acción de las Naciones Unidas para el Desarrollo de África en el Decenio de 1990 y la Iniciativa especial para África del sistema de Naciones Unidas han tenido resultados satisfactorios, todavía es posible hacer nuevos progresos. El apoyo en forma de insumos analíticos y recursos humanos aún no es suficiente y la coordinación interna puede también mejorarse.

16. En los trabajos sobre las estrategias relativas a la mundialización y el desarrollo es posible lograr un mejor equilibrio entre las actividades emprendidas, puesto que no todas las regiones se han beneficiado plenamente de ellas y todavía debe mejorarse la difusión de los insumos analíticos; no se ha trabajado lo bastante sobre la manera como los países en desarrollo pueden escalonar debidamente el ritmo de la liberalización. La financiación de las actividades sobre gestión de la deuda no ha sido lo bastante segura y las actividades de asistencia al pueblo palestino deben ahora encaminarse a obtener efectos económicos que resulten directamente beneficiosos. En la labor sobre la inversión, la tecnología y el desarrollo de empresas, es posible definir con mayor claridad las prioridades y objetivos. En los trabajos sobre el comercio no se ha dividido con suficiente claridad la labor entre los distintos subprogramas con respecto al comercio electrónico y la diplomacia comercial. En lo que respecta a la infraestructura de servicios para el desarrollo y a la eficiencia comercial, es necesario hacer especiales esfuerzos por comprender mejor los efectos económicos del comercio

electrónico y de su marco mundial emergente. En la labor sobre los países en desarrollo menos adelantados sin litoral e insulares no se ha insistido lo bastante en el seguimiento de la Reunión de Alto Nivel sobre Iniciativas Integradas para el Fomento del Comercio de los Países Menos Adelantados y la participación de los países menos adelantados en las reuniones de la UNCTAD ha sido insuficiente.

RECOMENDACIONES

Generalidades

17. La contribución de carácter único de la UNCTAD debe hacerse mediante su función analítica y vinculando la investigación y la acción, el análisis y las políticas. Los programas de la UNCTAD deben evaluarse teniendo en cuenta esta vinculación. Los vínculos deben reflejarse tanto en el proceso de creación de consenso en el mecanismo intergubernamental como en las actividades operacionales de la UNCTAD y mediante una asociación más estrecha con la sociedad civil. También es indispensable la colaboración de los Estados miembros mediante una vigilancia adecuada de la ejecución.

18. Las asociaciones para el desarrollo previstas en la Declaración de Midrand deben ser característica de la UNCTAD. Esas asociaciones requieren nuevos cambios en la manera de llevar a cabo las actividades. La UNCTAD debe fortalecer sus vínculos con la sociedad civil, en particular con el sector privado y las organizaciones internacionales. Las relaciones con el sector privado deben orientarse a aprovechar su capacidad de innovación, emprendiendo actividades conjuntas y de financiación complementaria, y en tal sentido deben adoptarse directrices claras para la financiación por el sector privado. Las relaciones con otras organizaciones internacionales, en particular las comisiones regionales, que representan una fuente igualmente valiosa de ideas, deben dirigirse a aumentar las sinergias y evitar la duplicación de esfuerzos. Es preciso aplicar ideas constructivas para difundir mejor el asesoramiento en materia de políticas, sobre todo utilizando medios electrónicos modernos, a fin de asegurarse de que llegue a los usuarios finales de la manera más fácilmente utilizable (mejoramiento de las prácticas, los manuales, las leyes y/o los contratos tipo).

19. Al tiempo que se reconoce la necesidad de ajustar las prioridades en función de los cambios ocurridos en la economía mundial, el alcance y el contenido del programa de trabajo de la secretaría deben fijarse en función de los mandatos aprobados, teniendo en cuenta las limitaciones de los recursos.

20. La labor sobre las cuestiones intersectoriales debe integrarse mejor en los trabajos del mecanismo intergubernamental, y la Junta debe asegurarse, en particular, que las cuestiones intersectoriales a que se hace referencia en el párrafo 106 de "Una asociación para el crecimiento y el desarrollo" se integren en el trabajo de las Comisiones.

21. Las actividades de cooperación analítica y técnica de la UNCTAD deben coordinarse mejor y la secretaría debe crear con tal fin los mecanismos que resulten apropiados. La estrategia para dar mayor coherencia a los programas con cargo al presupuesto ordinario o extrapresupuestarios orientada a fortalecer esos vínculos debe seguirse aplicando y estar relacionada con los resultados de las reuniones de expertos, las Comisiones, el Grupo de Trabajo y la Junta de Comercio y Desarrollo.

22. La administración de la UNCTAD debe desplegar todos sus esfuerzos para proceder rápidamente en lo que respecta a las contrataciones y nombramientos a fin de reducir el número excesivo de vacantes que ahora existe. También es preciso tratar de reducir los costos en el marco de los esfuerzos realizados en todo el sistema para mejorar la eficiencia. Debe mejorarse asimismo la capacitación de personal con miras a adaptar mejor la capacidad técnica y a crear una fuerza de trabajo flexible capaz de hacer frente a las nuevas necesidades.

23. Teniendo en cuenta los actuales debates que se llevan a cabo en el sistema de las Naciones Unidas sobre los indicadores de presupuesto y ejecución basados en los resultados, la secretaría de la UNCTAD debe integrar aún más en sus trabajos el empleo de indicadores de ejecución.

De conformidad con los criterios nacionales e internacionales generalmente aceptados, esos indicadores deben ser pertinentes, sencillos y calculables, y deben tenerse debidamente en cuenta las dificultades que se presentan cuando se trata de medir los efectos de la labor analítica.

24. Centrándose en los resultados más que en los insumos, la secretaría debe examinar y proponer a la Junta ideas sobre mecanismos adecuados de retroacción que permitan medir los resultados de las actividades de la UNCTAD. Esas propuestas deben presentarse a la Junta lo antes posible, y el Grupo de Trabajo debe participar en una fase ulterior de los trabajos.

25. La recuperación de costos debe examinarse en relación con algunos programas de cooperación técnica que entrañan la actualización, el mantenimiento y la prestación ininterrumpida de servicios, teniendo en cuenta la situación de los países menos adelantados y los países de renta baja.

Factores específicos

26. Como la UNCTAD es en el sistema de las Naciones Unidas el organismo principal encargado de prestar asistencia a los países menos adelantados, sin litoral e insulares, debe fortalecerse la labor de la Oficina del Coordinador Especial. Esto podría conseguirse en parte cubriendo lo antes posible las vacantes que ahora existen. Es importante que la Oficina coordine la labor sectorial, vigile la aplicación del Programa de Acción de París e inicie la preparación de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados en estrecha consulta y colaboración con los organismos e instituciones interesados y con la sociedad civil. Las cuestiones relativas a los países menos adelantados deben tenerse plenamente en cuenta en la labor del mecanismo intergubernamental a todos los niveles. La falta de una participación efectiva de los países menos adelantados en las reuniones de la UNCTAD debe ser examinada por la Junta.

27. En vista de la gran importancia que reviste para los países menos adelantados, es de fundamental importancia que se aplique plenamente la decisión 445 (EX-16) de la Junta de Comercio y Desarrollo sobre la aplicación de los resultados de la Reunión de Alto Nivel sobre Iniciativas Integradas para el Fomento del Comercio de los Países Menos Adelantados. Debe asegurarse la propiedad de los países beneficiarios. Es preciso prestar asistencia a los países menos adelantados en los preparativos de mesas redondas sobre determinados países y en las actividades de seguimiento de esas reuniones. La cooperación, la coordinación y la coherencia de todos los esfuerzos de los organismos participantes sigue siendo la condición necesaria para tener éxito.

28. Debe insistirse más en la cooperación con otros organismos en lo que respecta a la aplicación del Programa de Acción de Barbados para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo. Es preciso consultar a todas las partes interesadas sobre la labor relativa a los países sin litoral y de tránsito.
29. Debe organizarse una estrecha cooperación y coordinación para que pueda alcanzar sus objetivos el Programa integrado conjunto CCI/UNCTAD/OMC de asistencia técnica para los países menos adelantados de África y otros países africanos que, para los países menos adelantados participantes, representa una medida concreta en la aplicación del marco integrado resultante de la Reunión de Alto Nivel. También debe potenciarse la coordinación entre la secretaría y el mecanismo central de actividades relativas al África.
30. La labor sobre las estrategias relativas a la mundialización y el desarrollo debe tener un alcance regional más amplio, y es preciso mejorar la difusión y hacer nuevos esfuerzos en cuanto al ritmo y el escalonamiento de las políticas nacionales de liberalización.
31. En lo que respecta a la gestión de la deuda, se debe trabajar más en la capacitación del personal nacional y en la gestión de la deuda interior. Debe continuarse, con arreglo al mandato de la UNCTAD, la labor sobre los problemas de la deuda de los países endeudados, teniendo en cuenta los resultados de las negociaciones sobre la deuda efectuadas en diversas reuniones, en particular con el sector privado.
32. La UNCTAD debe analizar los efectos de la Unión Monetaria Europea y del euro sobre los países en desarrollo, teniendo en cuenta el análisis general efectuado en las organizaciones internacionales pertinentes. La mejor manera de llevar a cabo la labor sobre las inversiones de cartera puede ser con arreglo a un programa sobre la inversión, y debe aprovecharse en la medida de lo posible la labor realizada por los bancos regionales de desarrollo y las instituciones regionales de las Naciones Unidas.
33. En el programa de asistencia al pueblo palestino debe mejorarse la coordinación entre organismos y examinarse la posibilidad de aumentar la presencia sobre el terreno.

34. Los trabajos de la UNCTAD encaminados a determinar y analizar las consecuencias sobre el desarrollo de las cuestiones relativas a un posible marco multilateral para la inversión tratan un tema que reviste gran importancia en el programa internacional. La UNCTAD debe continuar esos útiles trabajos, que deben ser primordialmente analíticos y comprender un examen de los elementos favorables al desarrollo. También debe proseguir sus labores para prestar ayuda a los países en desarrollo a fin de que fortalezcan su capacidad de fomentar su comercio y desarrollo mediante la inversión extranjera. Deben emprenderse nuevas investigaciones acerca de los factores que influyen en las decisiones de las empresas del sector privado en cuanto a la ubicación de sus inversiones. La UNCTAD debe seguir analizando la evolución de las empresas transnacionales y prestar ayuda a los países en desarrollo para que conozcan mejor las cuestiones relativas a las empresas transnacionales y su contribución al desarrollo, así como las políticas que permiten a dichos países beneficiarse de la acción de las empresas transnacionales. La labor sobre las guías de inversión debe orientarse en función de la demanda. Es necesario prestar mayor atención al fomento de la inversión entre los países en desarrollo. Debe mantenerse también el planteamiento integrado que se aplica a la inversión y a la tecnología mediante estudios de ciencia, tecnología y políticas innovadoras y estudios sobre políticas de inversión. Son preferibles los planteamientos en función de determinados países para prestar apoyo a las instituciones nacionales y al fomento de capacidad. Deben tomarse medidas a fin de promover la continua expansión del programa EMPRETEC, tratando de promover un equilibrio regional.

35. En la labor sobre el comercio, debe insistirse más en el fomento de la capacidad. Los esfuerzos de la secretaría por prestar ayuda a los países en desarrollo y las economías en transición a fin de que participen esencialmente en las negociaciones comerciales internacionales y se adhieran a la OMC deben continuar, en particular mediante la elaboración de un programa positivo, acerca del cual se mantenga informados a los países, que debe financiarse adecuadamente con cargo a fuentes del presupuesto ordinario y extrapresupuestarias. Debe fortalecerse la labor analítica relativa a los efectos de las preferencias comerciales sobre el comercio y el desarrollo en los países en desarrollo, con especial referencia a determinar las soluciones

políticas que permitan responder a la reducción de los márgenes preferenciales y aumentar al máximo la utilización de los esquemas de preferencias. En particular, se deben determinar de esta manera los medios de mejorar el acceso a los mercados de las exportaciones de los países en desarrollo, sobre todo en nuevos sectores. La aplicación de disposiciones especiales y diferenciadas en favor de los países en desarrollo prevista en los acuerdos de la Ronda Uruguay debe analizarse teniendo en cuenta la labor que lleva a cabo en esta esfera la OMC. La formación en diplomacia comercial debe organizarse para que la función de la UNCTAD se oriente a fortalecer la capacidad analítica de los funcionarios de los países en desarrollo que participan en negociaciones internacionales. La labor realizada en los cursos de diplomacia comercial debe tener una estrategia clara y bien financiada y desarrollarse conjuntamente con el programa de Formación en Comercio Exterior (FOCOEX). Es necesario aclarar el papel que desempeñan los diversos programas relativos a la diplomacia comercial y el comercio electrónico. Para contribuir al debate sobre las cuestiones de comercio internacional, la UNCTAD debe continuar sus actividades en materia de leyes y políticas de competencia; comercio, medio ambiente y desarrollo; y servicios, en particular el uso de la Base de datos sobre las medidas que afectan al comercio de servicios. En vista de que un cierto número de países en desarrollo sigue dependiendo de los productos básicos, debe aumentarse la labor sobre la diversificación y la gestión de riesgos en este sector.

36. Debe fortalecerse el carácter sostenible del programa de Centros de Comercio, así como la acción de dichos Centros, en particular con respecto a la capacitación, el funcionamiento y la cooperación, elementos que deben tenerse presente en la próxima evaluación del programa. Debe ampliarse el concepto de servicios de apoyo para el Sistema Aduanero Automatizado (ASYCUDA), y estudiarse la posibilidad de tomar medidas a fin de asegurar su carácter sostenible, así como el de otros programas de facilitación del comercio. Deben especificarse más claramente las futuras actividades de FOCOEX, teniendo en cuenta las recomendaciones aprobadas por el Grupo de Trabajo sobre el Plan de Mediano Plazo y el Presupuesto por Programas a raíz de la evaluación del programa y de las enseñanzas deducidas de los proyectos experimentales regionales. Los Asociados para el Desarrollo (Cumbre de Lyon)

deben quedar integrados en la labor de la UNCTAD mediante el seguimiento de las actividades del sector privado y de la UNCTAD iniciadas en dicha reunión. El análisis del comercio electrónico mundial debe hacerse sobre todo en lo que se refiere a sus efectos sobre el desarrollo. En cooperación con las organizaciones pertinentes, en particular la OMC, el CCI, la OMPI y CNUDMI, debe prestarse asistencia a los países en desarrollo a fin de que se preparen para las posibles negociaciones multilaterales sobre comercio electrónico.

37. La secretaría debe preparar un informe anual sobre las actividades de la UNCTAD a fin de lograr una mayor transparencia, dar a los Estados miembros una visión general y hacer posible una evaluación más precisa de la labor y los logros de la UNCTAD. El Secretario General puede tener en cuenta los puntos de vista que le comuniquen los Estados miembros en cuanto al contenido básico del informe.

38. En la labor de la UNCTAD debe tratarse de utilizar en mayor medida todos los aspectos de la tecnología de la información. Con tal objeto, cada División debe preparar un plan encaminado a integrar plenamente la tecnología de la información en sus trabajos.
