



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/48/317
4 de octubre de 1993
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Cuadragésimo octavo período de sesiones
Tema 91 j) del programa

DESARROLLO Y COOPERACION ECONOMICA INTERNACIONAL

Integración de las economías en transición en la economía mundial: la función de las Naciones Unidas

Informe del Secretario General

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCION	1 - 11	3
II. EL CONTEXTO GENERAL DE LAS ECONOMIAS EN TRANSICION	12 - 19	6
III. LA INTEGRACION DE LOS PAISES CON ECONOMIA EN TRANSICION EN LA ECONOMIA MUNDIAL	20 - 27	8
IV. INFORMACION PARA UNA ECONOMIA DE MERCADO	28 - 46	9
A. La incertidumbre durante la transición	29 - 35	9
B. La adaptación de los sistemas de información con asistencia internacional	36 - 39	11
C. Capacidades existentes en materia de estadística	40 - 41	12
D. Sistemas de información estadística para la adopción de decisiones en función del mercado	42 - 46	13
V. COOPERACION INTERNACIONAL, COORDINACION Y LA DIFUSION DE INFORMACION: LA FUNCION DE LAS NACIONES UNIDAS	47 - 54	14

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
VI. RESPUESTAS DE LOS ORGANISMOS Y ORGANIZACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS	55 - 106	16
A. Secretaría de las Naciones Unidas	56 - 61	17
B. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo	62 - 63	18
C. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	64 - 66	19
D. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente	67 - 69	20
E. Fondo de Población de las Naciones Unidas	70 - 72	21
F. Programa Mundial de Alimentos	73	21
G. Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat)	74 - 75	22
H. Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas	76	22
I. Organización Internacional del Trabajo	77 - 82	23
J. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación	83 - 85	24
K. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura	86	25
L. Fondo Monetario Internacional	87 - 91	25
M. Unión Postal Universal	92	27
N. Organización Meteorológica Mundial	93	27
O. Banco Mundial	94 - 96	28
P. Organización Marítima Internacional	97 - 99	29
Q. Organización Mundial de la Propiedad Intelectual	100 - 101	29
R. Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio	102 - 104	30
S. Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola	105 - 106	31
VII. OBSERVACIONES FINALES	107 - 111	31

I. INTRODUCCION

1. En su resolución 47/187, de 22 de diciembre de 1992, la Asamblea General pidió al Secretario General que coordinase y fortaleciese la capacidad del sistema de las Naciones Unidas de realizar actividades analíticas y de asesoramiento normativo acerca de los cambios que se produzcan en las economías en transición¹ a medida que se integran y que, en consecuencia, preparara un informe "sobre la función del sistema de las Naciones Unidas en la solución de los problemas a que hacen frente las economías en transición" con la cabal cooperación de las organizaciones y los órganos pertinentes del sistema, en su cuadragésimo octavo período de sesiones. En el cumplimiento de este mandato, el Secretario General tuvo en cuenta, entre otros trabajos previos o simultáneos sobre los países con economía en transición, su informe² presentado a la reunión de alto nivel sobre el tema que celebró el Consejo Económico y Social en 1991³, el informe del Consejo en que figuran las opiniones de los Estados Miembros y la declaración final del Presidente del Consejo (también disponible con la signatura E/1991/SHLM/INF.2); su informe sobre la evolución de las relaciones entre el Este y el Oeste en el crecimiento y el desarrollo en el mundo, presentado a la Asamblea General en su cuadragésimo séptimo período de sesiones (A/47/403); su informe sobre las repercusiones de la evolución reciente de las economías en transición en el crecimiento de la economía mundial, en particular en el crecimiento económico y el desarrollo de los países en desarrollo, así como en la cooperación económica internacional, preparado para el cuadragésimo octavo período de sesiones de la Asamblea General de conformidad con la resolución 47/175, de 22 de diciembre de 1992, y las respuestas recibidas de los organismos y las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas sobre las cuestiones planteadas en la resolución 47/187 de la Asamblea.

2. En respuesta a la resolución 47/187 de la Asamblea General, se invitó a todos los organismos pertinentes a que expresaran su opinión respecto de: a) la naturaleza de las actividades de asistencia emprendidas por cada uno de ellos, explicando los logros alcanzados y las dificultades planteadas para tratar de alcanzar los objetivos establecidos; b) los planes en curso para la prestación de asistencia a las economías en transición a corto plazo (aproximadamente hasta fines de 1994⁴); y c) los logros generales alcanzados hasta la fecha en la asistencia a las economías en transición en el marco del sistema de las Naciones Unidas, desde el punto de vista de cada organismo, así como la forma en que una mejor coordinación podría simplificar la ejecución de los planes aprobados por cada uno de ellos.

3. Las transformaciones políticas y económicas de los países de Europa oriental ofrecieron una nueva perspectiva para el funcionamiento de esos países y la dirección futura de sus sociedades. Asimismo, constituyeron la promesa de un importante cambio en sus modalidades de interacción con el resto del mundo en materia de comercio, finanzas, movilidad laboral y participación en los regímenes regionales e internacionales, así como en las instituciones pertinentes. En general, se creía que tras un período de ajuste relativamente breve, y a un costo considerable para estos países y para sus interlocutores más vulnerables, reanudarían su crecimiento, lo cual redundaría en beneficio de la economía mundial. Se esperaba que la asistencia internacional compensara parte de la carga y facilitara su transición sin tropiezos, acelerando así la apertura de nuevas vías de crecimiento.

4. Ya se ha calmado parte del entusiasmo inicial ante el posible cambio económico, político y social en Europa oriental y el impacto de la integración de los países de esa región al marco económico mundial. Por su naturaleza sin precedentes, los retos que plantea la rápida transición a una economía de mercado en un entorno político pluralista han resultado difíciles de encarar. La incertidumbre y la prolongada depresión económica resultantes de la aplicación de políticas de transición, a veces con carácter experimental, han impedido el proceso de integración.

5. Aunque muchas economías en transición han hecho enormes esfuerzos por recuperar la estabilidad externa e interna y abrirse efectivamente a la economía mundial, apenas ahora comienzan a aparecer los primeros indicios de recuperación económica en algunos países, en particular en Europa central. Además de establecer nuevos vínculos comerciales y financieros, han ingresado también en organismos multilaterales o han regularizado su situación en ellos. Por su parte, la comunidad internacional ha emprendido varias iniciativas para facilitar sus esfuerzos de transición, en particular actividades para fortalecer la credibilidad de sus políticas. Sin embargo, la prestación real de asistencia y las corrientes de inversión directa extranjera han resultado muy inferiores a las previstas. Asimismo, en muchos casos, los agentes económicos locales siguen mostrándose temerosos del futuro y en consecuencia se limitan a hacer inversiones a muy corto plazo.

6. La construcción de una economía de mercado plenamente integrada a la economía mundial plantea una serie de cuestiones complejas, entre las cuales reviste especial importancia la disponibilidad y la utilización estratégica de información adecuada para adoptar decisiones sobre cuestiones económicas, políticas y sociales tanto al micronivel como al macronivel, entre otras tareas de gobierno. Los problemas actuales resultantes de un equipo y unos programas informáticos inadecuados, sólo se podrán eliminar mediante un esfuerzo decidido de los gobiernos juntamente con asistencia técnica del exterior. En algunos casos, puede necesitarse también asistencia financiera.

7. Los diversos organismos del sistema de las Naciones Unidas poseen un amplio acervo de conocimientos, que pueden definirse en términos generales como "información" sobre casi todos los aspectos del desarrollo. En algunos casos, los países en transición pueden recurrir a estos conocimientos en forma de asistencia técnica tradicional y beneficiarse de la misma, con tan solo efectos marginales para sus esfuerzos de integración a la economía mundial. En otros casos este acervo de conocimientos puede movilizarse de manera mucho más eficaz, de forma que el país en cuestión se beneficie directa e indirectamente de la mayor credibilidad, previsibilidad y transparencia de los compromisos de política. Esta información también debería promover los esfuerzos por mejorar la coordinación a diversos niveles multilaterales, aunque sólo sea para reducir los gastos de transacción. Además, algunos organismos de las Naciones Unidas aportan considerables recursos financieros, aunque principalmente en condiciones comerciales. Esto es particularmente cierto en el caso de las organizaciones financieras multilaterales.

8. Pero hay otros organismos multilaterales, incluidas las organizaciones regionales, ajenas al sistema de las Naciones Unidas, que prestan asistencia técnica y financiera. Habida cuenta del gran número de países receptores (actualmente hay 27 países con economía en transición) y donantes (al menos los gobiernos de los miembros del Grupo de los 24 y más de 10 organismos multilaterales, cada uno formado a su vez por diversos integrantes), la coordinación eficaz y continua se ha convertido en una cuestión prioritaria. Esto es igualmente cierto a nivel mundial, si se consideran todos los beneficiarios y donantes, y a nivel del sistema de las Naciones Unidas. No obstante, el análisis de la asistencia prestada por organismos que no formen parte del sistema de las Naciones Unidas queda fuera del ámbito del presente informe.

9. La comunidad internacional ha prestado una asistencia considerable a los países con economía en transición. No obstante, queda mucho por hacer para fortalecer su capacidad interna a fin de que puedan llegar a convertirse en economías de mercado flexibles que participen en un entorno político pluralista. La situación dista de ser uniforme entre los países receptores, debido a sus experiencias previas, incluidas las diferencias en cuanto al momento en que comenzaron a aplicar sus políticas de transición. Esta diversidad plantea una dificultad particular, no sólo a la hora de definir y prestar la asistencia que cada país necesita, sino a la hora de coordinarla para que su efecto sea lo más positivo posible. Esta perspectiva es particularmente abrumadora en los nuevos países independientes, que tendrán que crear sus sistemas de información prácticamente desde el principio. Este proceso exigirá el desarrollo de los recursos humanos, el fortalecimiento institucional, la transferencia de programas y equipos informáticos y la supervisión de su aplicación para la formulación de políticas de forma casi continua durante algún tiempo.

10. Actualmente, casi todos los organismos de las Naciones Unidas participan, cada uno en su esfera de competencia, en la asistencia a los países con economía en transición. Algunos han podido cumplir su mandato con demoras mínimas. Otros han tenido que hacer un balance de la situación en los diversos países antes de poder formular estrategias para transferir en condiciones óptimas sus conocimientos. Algunos se han demorado también debido a lo limitado de sus recursos. Habida cuenta de las diferencias entre las diversas economías en transición, tanto por su naturaleza como por el marco cronológico para llevar a cabo los cambios previstos, algunos organismos apenas han comenzado a emprender actividades operacionales o se proponen hacerlo en un futuro próximo.

11. La integración efectiva de un país a la economía mundial depende en gran medida de la evolución de las relaciones comerciales y financieras, así como de los cambios en la infraestructura y la tecnología de las comunicaciones. La dinámica reciente del comercio y las finanzas de las economías en transición ha sido objeto de diversos documentos de las Naciones Unidas, incluidos los últimos números del Economic Survey of Europe, el Economic Bulletin of Europe y el Estudio Económico Mundial, así como de varios informes de los organismos especializados, en particular del Fondo Monetario Internacional (FMI).

II. EL CONTEXTO GENERAL DE LAS ECONOMIAS EN TRANSICION

12. Con las revoluciones políticas registradas en Europa oriental a mediados de 1989, se han transformado profundamente las oportunidades de interacción regional e incluso el marco para la cooperación mundial. Las nuevas aspiraciones de la mayor parte de estos países se concretizaban en dos conceptos fundamentales: un sistema pluralista de adopción de las decisiones políticas y una economía de mercado. Ambos brindaban una oportunidad única de mejorar la cooperación mundial.

13. No sólo mejoraría la gestión de la economía mundial como resultado del empeño de los países en transición en desempeñar un papel activo en los regímenes económicos internacionales existentes, cosa que antes habían desdeñado, sino que se facilitaría la tarea de las organizaciones multilaterales que son esenciales para garantizar un marco en el que se pueda alcanzar la paz y la estabilidad económica mundiales. El deseo de estos países de establecer sistemas económicos de mercado plenamente integrados en la economía mundial ofrecía oportunidades de ampliar las interacciones económicas mundiales prácticamente para todos los participantes.

14. No obstante, era evidente desde el principio de que el logro de los objetivos fundamentales de la transición plantearía problemas a algunos países, en particular a aquéllos que habían mantenido estrechos vínculos con los antiguos regímenes comunistas de Europa. También interrumpiría las relaciones habituales de comercio y de pagos tanto entre los países con economía en transición como con los países que comerciaban con ellos, como consecuencia inevitable de la recesión que entrañaría forzosamente una transformación económica de largo alcance.

15. No obstante, a comienzos de 1990 se esperaba en general que la transición pronto generaría un crecimiento positivo, con efectos favorables para los interlocutores comerciales, habida cuenta del deseo de estos países de integrarse plenamente a la economía mundial, modernizar sus estructuras económicas, sobre todo mediante la importación de equipo y de capital y aumentar la oferta y la diversidad de bienes y servicios en el interior de sus fronteras, al menos en parte mediante importaciones. Los beneficios que cabía esperar de esta evolución en cada país dependerían, desde luego, de su competitividad y su capacidad institucional.

16. En la esfera económica, se preveían cuatro áreas interrelacionadas de política a las que habría que prestar atención: estabilización, liberalización, privatización y fortalecimiento institucional. Cada una de estas áreas implicaba al menos cinco atributos: amplitud, rapidez, intensidad, progresividad y carácter sectorial. Algunas tareas del programa de transformación debían emprenderse rápidamente (por ejemplo, el acceso generalizado a las divisas extranjeras), otras podrían abordarse con cierta rapidez (por ejemplo, la privatización de pequeñas empresas), pero la ejecución de un tercer grupo de tareas (en particular la liquidación de grandes empresas estatales) llevaría tiempo.

17. Se esperaba que las políticas de ajuste, aplicadas en parte gracias a la asistencia oficial externa, compensarían los desequilibrios internos y externos y acabarían por estabilizar la economía, incluidos los precios locales.

La liberalización tenía por objeto exponer la economía a la competencia externa mediante regímenes de libre comercio y tipos de cambio convenidos a los que pudieran obtener divisas al menos las empresas. Se esperaba que ambas medidas mejoraran las perspectivas económicas, políticas y sociales, y por ende promovieran la inversión de fuentes locales y extranjeras. El impulso que ello daría al crecimiento, a la riqueza y a los nuevos ahorros aumentaría a su vez la estabilidad, mejoraría el clima para la inversión y fortalecería así la capacidad de crecimiento endógeno.

18. Aunque la mayor parte de las economías en transición han introducido importantes políticas de ajuste con asistencia del exterior, el logro de la estabilidad y el fomento de la confianza han resultado mucho más difíciles y menos inmediatos de lo que se esperaba. En cierto sentido, la estabilización se alcanzó con bastante rapidez, en particular en términos de corrección de la balanza exterior, reducción de la tasa de inflación y mejora de la balanza interna. Sin embargo, muchos de estos logros se perdieron posteriormente, en parte por la falta de progreso en los aspectos estructurales más importantes de la transformación, en particular la privatización y el fortalecimiento institucional. Algunos países, en particular los de Europa central, aumentaron sus exportaciones, aunque tuvieron que reorientar gran parte de su comercio debido a la abrupta ruptura de sus antiguos vínculos en el marco del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME)⁵ y de las uniones económicas disueltas. Desde fines de 1992, este proceso se ha vuelto más lento, debido a la recesión en los países desarrollados de Europa, a la falta de resultados del programa de transformación microeconómica y al agotamiento de las reservas de exportación como resultado de la incertidumbre en que se encuentran las empresas estatales. No obstante las posibilidades de ampliar el comercio son enormes. Por ejemplo, en 1992, el volumen total del comercio de los cinco (ahora seis) países tradicionales de Europa oriental y de los Estados sucesores de la ex Yugoslavia, que conforman una región de casi 120 millones de habitantes, apenas llegó al nivel del de Suiza, un país de poco más de 6 millones de habitantes, cuyas exportaciones alcanzaron en ese año 65.600 millones de dólares y las importaciones 65.800 millones. Teniendo en cuenta las perspectivas de importantes efectos colaterales para la economía mundial, incluidos muchos países en desarrollo, es preciso que la comunidad internacional siga apoyando este proceso de ajuste.

19. El sistema de las Naciones Unidas en su conjunto presta asistencia en diversas esferas. La mayor parte de la asistencia internacional se ha organizado institucionalmente a través de dos conductos principales. La Comisión de las Comunidades Europeas (CE) se encarga de coordinar las actividades de asistencia del Grupo de los 24 a los países tradicionales de Europa oriental, así como Albania, los Estados bálticos y la ex Yugoslavia. La asistencia a los Estados sucesores de la antigua Unión Soviética exceptuados los tres Estados bálticos, ha sido confiada en gran medida al Fondo Monetario Internacional y al Grupo de los Siete, con arreglo al formato acordado en la "Conferencia de Washington"⁶. No obstante, casi toda la asistencia occidental, excepto la de carácter humanitario y de emergencia, depende de que el posible beneficiario llegue a un acuerdo con el Fondo y, si no forma parte de él, de que se haga miembro. Esta condición se aplica incluso a los desembolsos de fondos para la asistencia técnica.

III. LA INTEGRACION DE LOS PAISES CON ECONOMIA EN TRANSICION
EN LA ECONOMIA MUNDIAL

20. Hasta la fecha, los países con economía en transición no han alcanzado su aspiración de integrarse a la economía mundial. Ello obedece en parte a su desmedido optimismo inicial respecto a su capacidad para absorber los costos del ajuste, introducir cambios rápidos y profundos en sus instituciones y las pautas de comportamiento de sus agentes, y para atraer corrientes de recursos en diversas formas de la comunidad internacional.

21. La integración global en la economía mundial debe realizarse simultáneamente en varios planos interrelacionados. Por una parte, hay que abrir las sociedades de estos países - que se hallaban protegidas, y en algunos casos virtualmente cerradas, a la competencia externa -, en particular mediante la agilización de las relaciones comerciales y financieras. Pero las iniciativas nacionales de liberalización deben ir más lejos. Como se ha indicado anteriormente, también hay que modificar profundamente las actitudes y las pautas de comportamiento de los agentes económicos. Ello puede lograrse mediante la educación y la capacitación, uno de cuyos instrumentos es la transferencia de conocimientos por conducto de la asistencia técnica de la comunidad internacional. En última instancia, no obstante, la mayoría de los cambios deseados de comportamiento serán fruto de la experiencia y de la adaptación a las circunstancias más que de una enseñanza formal. Sólo mediante este proceso complementario y gradual podrán comenzar a "pensar con mentalidad mundial" los agentes de estas sociedades. Hay otras actividades que pueden permitir indirectamente a estas sociedades "actuar a nivel mundial". Entre ellas figuran diversas cuestiones estrictamente económicas, como el comercio y las finanzas, sobre todo con el fin de obtener importantes corrientes de inversión directa extranjera. Pero también incluyen la adopción de normas comunes de atención sanitaria; el establecimiento de regímenes de mercado laboral; y la participación en redes y convenciones mundiales en materia de salud. La importancia de las medidas correctivas necesarias es directamente proporcional al grado de aislamiento anterior de estos países respecto de los benéficos efectos recíprocos de la información del exterior - en el sentido más amplio - y del progreso que hayan alcanzado desde el comienzo de su transformación.

22. En otro plano, hay que integrar o regularizar la situación de los países con economía en transición con los regímenes multilaterales, incluidas tanto las organizaciones económicas mundiales como las instituciones que se ocupan de otras esferas en que la interacción motivada entre las naciones es sumamente conveniente. Ello supone adoptar una nueva actitud frente a los sistemas y organizaciones regionales que se ocupan de las relaciones económicas y de otra índole entre los Estados. En definitiva, implica una cierta delegación de soberanía nacional en una autoridad "superior".

23. Por último, una tarea fundamental consiste en adaptar el sistema institucional interno, en particular su aspecto jurídico a los principios y a las prácticas multilaterales, en una amplia gama de iniciativas sociales de importancia nacional, regional e internacional. Esto es esencial para atraer corrientes de capital privado del exterior y, en general, para obtener una posición más favorable en las transacciones de servicios mundiales.

24. Estas aspiraciones de la transición de una economía planificada a una economía de mercado en un entorno político pluralista han sido difíciles de concretar, debido en gran parte a los arraigados obstáculos inherentes al legado del unipartidismo y de la planificación gubernamental. Además, como ya se ha señalado, la incertidumbre resultante, y la prolongada recesión económica, también han impedido una integración más plena de estos países con economía en transición a la economía mundial.

25. Pese a los esfuerzos de estos países por explorar nuevas oportunidades comerciales y reorientar gran parte de su comercio al margen de los mecanismos del CAME, otras iniciativas de integración han resultado hasta ahora desalentadoras, tanto por su naturaleza como por su magnitud. La asistencia efectivamente prestada no ha estado a la altura de las expectativas. Se había previsto un acceso mucho mayor a las corrientes privadas, en particular a las de inversión directa extranjera. El volumen real de estas inversiones ha sido relativamente pequeño y su efecto de estímulo sobre las perspectivas de reanudar el crecimiento se ha visto contrarrestado en algunos casos por fugas de capital o por el servicio de la deuda.

26. Sin embargo, la mayor parte de los países con economía en transición se han puesto en contacto con las organizaciones económicas internacionales con vistas a acceder plenamente a los regímenes vigentes o regularizar su participación en ellos - en particular el FMI, el Banco Mundial y el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Casi todos los países con economía en transición están a punto de integrarse a las dos primeras organizaciones; ahora bien, el acceso pleno o la regularización de la situación en el caso del GATT⁷ está llevando más tiempo del que sus autoridades habían previsto.

27. Como se demuestra en la sección VI del presente informe, la integración en la economía mundial gracias a la asistencia económica internacional, incluida la que se presta por medio del sistema de las Naciones Unidas, exige ser miembro de las diversas organizaciones que prestan esa asistencia. No todos los países con economía en transición son aún miembros de pleno derecho de todas esas organizaciones. Muchos de ellos siguen resistiéndose a limitar los poderes soberanos que apenas acaban de adquirir o de reafirmar.

IV. INFORMACION PARA UNA ECONOMIA DE MERCADO

28. Para la formulación adecuada de políticas es fundamental promover una corriente de información transparente y económica. Esto se aplica no sólo a nivel de la formulación de políticas macroeconómicas por los responsables de la transición y sus asesores, sino sobre todo en el plano microeconómico, en particular ahora que los países con economía en transición esperan establecer un sistema económico de mercado. Queda todavía mucho por hacer.

A. La incertidumbre durante la transición

29. El abandono de la economía de planificación central y de la organización política unipartidista ha ido acompañado de una gran incertidumbre económica, política y social. Esto se debe en parte a la propia naturaleza de la transición en particular: a) la enorme tarea que supone la reconstrucción casi

total de estas sociedades; b) la combinación particular de las políticas experimentales adoptadas; c) la profunda y prolongada recesión, e incluso depresión, que se ha producido, que algunos países con economía en transición empiezan ahora a superar después de tres o cuatro años; y d) la dificultad de crear rápidamente estructuras administrativas eficaces a todos los niveles de la sociedad. La incertidumbre también obedece a que la "información" que difunden los agentes económicos, incluidas las autoridades centrales, no es suficientemente predecible, fidedigna y transparente.

30. Aunque la situación varía de un país a otro, cabe hacer varias observaciones generales. Cuando la economía estaba planificada, los sistemas de información se ajustaban necesariamente a cada uno de los niveles jerárquicos de la planificación, desde los que se ocupaban de los problemas sociales a nivel microeconómico hasta los responsables del sector macroeconómico. Además, muchos de estos países pronto se aislaron voluntariamente de la mayor parte de las influencias extranjeras. También se abstuvieron de integrarse más plenamente en otras esferas de las cuales no podrían prescindir sin provocar una serie de trastornos en otros sectores de la economía así como limitaciones de la autonomía económica y política. Por otra parte, en el contexto de la cooperación económica del CAME, los países con economía en transición habían creado y adoptado ciertos sistemas de información estadística y de otra índole (comercio, cuentas nacionales e informes industriales) que diferían notablemente de las prácticas internacionales normalizadas. También se mantuvieron desconectados de la mayoría de los avances tecnológicos trascendentales, limitando la corriente de información y cerrando la puerta a la inversión directa extranjera y a las empresas transnacionales durante mucho tiempo.

31. Según se ha indicado antes, las condiciones varían considerablemente de un país a otro, debido a la duración de la planificación central, a las reformas administrativas, a la apertura iniciada por algunos de estos países a fines del decenio de 1960 y a la experiencia adquirida con las políticas de transformación que se aplicaron a partir de las revoluciones políticas. El problema de la información estadística confidencial o ambigua reunida durante la época de planificación central, puede resolverse con bastante rapidez. Las diferencias metodológicas con respecto a los conceptos y formatos internacionalmente aceptados, incluidos los utilizados en el sistema de las Naciones Unidas, necesitarán más tiempo y mayores esfuerzos para ser corregidas. En este caso, la asistencia técnica de la comunidad internacional, incluidas, en algunos casos, la adquisición de equipo y programas informáticos, puede proporcionarse en un plazo relativamente breve. Sin embargo, el éxito de estos esfuerzos depende de que los posibles beneficiarios colaboren plenamente mediante sus políticas de dotación de personal, la creación de la infraestructura institucional mínima necesaria y un empeño decidido en llevar a cabo los programas convenidos.

32. Las tareas por realizar son más complejas por lo que respecta a recopilar, procesar, organizar y distribuir información que no se había reunido sistemáticamente por considerarse irrelevante a los efectos de la planificación o potencialmente corrosiva y, por lo tanto, desestabilizadora desde el punto de vista sociopolíticos. También en estos casos, la asistencia de la comunidad internacional será sumamente útil en principio, de acuerdo con la experiencia previa de cada país. No obstante, los recursos necesarios para adaptar las

necesidades concretas de estas sociedades a la experiencia del exterior (reflejada en los tratados, sistemas estadísticos, bases de datos y técnicas de muestreo existentes) exigirán un esfuerzo mucho mayor⁸.

33. En los Estados de reciente independencia, el orden de magnitud de estos problemas es completamente diferente. Si bien en la planificación central a menudo existían niveles de planificación e información estadística de ámbito regional (tal era el caso de la antigua Unión Soviética) o federal (como en Checoslovaquia y la antigua Yugoslavia), la información relativa a una amplia variedad de actividades se reunía, procesaba, distribuía y utilizaba sobre todo a nivel central. Tal era el caso de la información relativa a la mayor parte de las relaciones con el exterior, en particular en la antigua Unión Soviética. Es posible que, este caudal de conocimientos lo hereden sólo uno o varios Estados sucesores, o unos pocos. Los demás tendrán que crear sus sistemas de información de la nada, o al menos a partir de un nivel muy bajo de apoyo institucional, con infraestructuras informáticas y de programas insuficientes. Ello plantea la enorme tarea de transferir el cúmulo de conocimientos de diversos organismos multilaterales, incluidas las Naciones Unidas. Para la movilización efectiva de la "base de capital existente" habrá que crear o reconstruir la infraestructura de información del país receptor, entre otras cosas, una tarea que implicará la asignación de recursos humanos sustanciales de la comunidad internacional durante un tiempo considerable.

34. Los países que han progresado más son aquellos cuya transición económica comenzó temprano y partió de una base de conocimientos ya bastante adaptada al contexto mundial antes de los cambios ocurridos en 1989. Ahora bien, esos países siguen necesitando asistencia técnica para sus sistemas de información, incluidos los estadísticos, aunque sus necesidades, en general, son moderadas y bastante específicas y se refieren sobre todo a esferas de información que el sistema político unipartidista de planificación central no consideraba necesarios.

35. En cambio, la tarea que incumbe a la comunidad internacional en los Estados recién independientes es sumamente diferente, en particular en los países que ahora se encuentran en un nivel relativamente bajo de desarrollo económico. El fortalecimiento institucional en materia de información en estos países debe partir, por necesidad, de un nivel muy bajo. Precisamente en esta esfera es donde la transferencia del cúmulo de conocimientos disponibles a través del sistema de las Naciones Unidas puede ser relativamente rápida y económica.

B. La adaptación de los sistemas de información con asistencia internacional

36. No existe un sistema ideal y completo de información que pueda transferirse íntegra e instantáneamente a los países con economía en transición. No obstante, las bases de un nuevo sistema de información compatible con las necesidades de adoptar decisiones en función del mercado, en particular en materia económica, pueden erigirse con cierta rapidez. Aunque esto puede lograrse con la asistencia de la mayor parte de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, debe recordarse que existen organismos multilaterales fuera del sistema de las Naciones Unidas, así como iniciativas bilaterales, que prestan asistencia técnica en materia de información.

37. Varias de estas organizaciones tienen bases de información casi únicas o capacidades especializadas para prestar ciertas formas de asistencia técnica; otras complementan la asistencia técnica o los recursos financieros que prestan los diversos organismos de las Naciones Unidas. Por este motivo, es preciso prestar atención continua al aspecto fundamental de la coordinación de la asistencia a los países con economía en transición.

38. Un ejemplo de cooperación es el Comité Directivo sobre la coordinación de la asistencia técnica en materia de estadística a los Estados sucesores de la Unión Soviética, creado por el FMI e integrado por las divisiones de estadística de la Secretaría de las Naciones Unidas, la Comisión Económica para Europa (CEPE), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Banco Mundial, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y la Oficina de Estadística de las Comunidades Europeas (CE). El Comité Directivo ha convenido en asignar centros de coordinación y responsabilidades entre los organismos para las diferentes esferas de estadísticas. Además, la coordinación y la cooperación se extienden a algunos servicios nacionales de estadística de los Estados Miembros, que se encargan de prestar la cooperación técnica mencionada en esa esfera. La Oficina de Estadística de la CE tiene un arreglo similar con los demás países del Este.

39. Sólo se podrá lograr una economía de mercado nacional integrada y flexible, capaz de competir en los mercados mundiales a largo plazo, si se dispone de información a gran escala y a costos de transacción mínimos. A la inversa, para que los países con economía en transición se integren a la economía mundial, incluidos los regímenes económicos internacionales y las organizaciones encargadas de la coordinación económica mundial, deben estar en condiciones de facilitar información sobre ciertas variables, de acuerdo con nomenclaturas y metodologías uniformes. Por último, la asistencia efectiva depende de una determinación precisa de las necesidades y de una supervisión minuciosa de la transición, incluida una evaluación de los efectos de la asistencia prestada, todo lo cual exige que las autoridades de los países con economía en transición suministren información precisa y amplia. En estos tres planos, la situación de estos países respecto de estos tres requisitos deja mucho que desear.

C. Capacidades existentes en materia de estadística

40. Durante años, las capacidades de varios países con economía en transición en materia de estadística han sido objeto de atención en publicaciones nacionales, regionales e internacionales, tanto privadas como oficiales. Se ha hecho referencia sobre todo a la insuficiencia o inexactitud de las cifras publicadas, y a los esfuerzos por explicar las extraordinarias variaciones en las metodologías estadísticas con respecto a la evolución de las normas generalmente reconocidas en la comunidad internacional. Resulta difícil determinar hasta qué punto la inexactitud señalada en la información difundida es producto de un sistema de información tendencioso, de una metodología deficiente o de la falsificación deliberada. No obstante, es indudable que existen importantes deficiencias en las recopilaciones estadísticas oficiales, gran parte de ellas heredadas de los regímenes anteriores. Los propios países con economía en transición reconocen cada vez más estas deficiencias; varias de ellos han tomado medidas para corregirlas.

41. No obstante, queda mucho por hacer: además de corregir datos históricos, en particular los que siguen siendo relevantes para la adopción de decisiones presentes y futuras (por ejemplo, la gestión de las obligaciones externas o las reivindicaciones en materia de seguridad social), es necesario explicar la metodología utilizada en los datos que se publican en la actualidad. No sólo hay que garantizar su exactitud y documentar adecuadamente las principales revisiones, sino que además hay que consignar los datos conforme a metodologías normalizadas y difundirlos por los cauces oficiales, incluidas las organizaciones internacionales, que pueden a su vez divulgarlos en la misma forma que los datos para las economías de mercado tradicionales.

D. Sistemas de información estadística para la adopción de decisiones en función del mercado

42. Se necesitan distintos tipos de información, por diferentes razones. Una de ellas es que la política macroeconómica de la economía de mercado se basa principalmente en instrumentos de política fiscal y monetaria y no en controles directos impuestos por la economía de planificación central. En consecuencia, es esencial disponer de datos diferentes de los que necesita un planificador central. Algunos sólo pueden obtenerse una vez que funcionen de manera fiable, los nuevos mecanismos como los encargados de dirigir la política monetaria o de transformar los sistemas fiscales.

43. Tal vez un aspecto aún más importante sea el hecho de que la economía de mercado depende de la de la coordinación de las decisiones de agentes que operan de forma independiente, en condiciones competitivas o de entrada y salida liberalizadas. Las estadísticas fidedignas, así como otros tipos de información económica y comercial - en algunos casos también política y social - resultan indispensable para las distintas empresas, tanto las tradicionales como las de reciente creación. A este respecto, es fundamental que se dé prioridad a la reunión, el procesamiento y la divulgación de información adecuada sobre el nuevo sector privado y la economía sumergida gradualmente legalizada. En general, en la planificación central no se prestaba atención a la reunión, el procesamiento y la utilización de datos para la formulación de políticas. Sin embargo, son indispensables para llevar a estas sociedades por un nuevo camino de crecimiento endógeno. Por consiguiente, es urgente encontrar mejores formas de incluir información completa sobre estos sectores en los informes estadísticos para la formulación de políticas, a fin de que los encargados de adoptar decisiones puedan dirigir adecuadamente la transición adoptando las políticas o las medidas correctivas pertinentes de forma oportuna.

44. Si bien las empresas privadas de los países con economía de mercado maduras suelen reunir su propia información, por ejemplo, mediante encuestas por muestreo, gran parte de la información sobre los mercados procede de estadísticas oficiales, es decir, de actividades estadísticas de la administración central financiadas en gran medida con cargo a consignaciones de su presupuesto. Durante algún tiempo, en los países con economía en transición sólo algunas empresas podrán, tanto desde el punto de vista de organización como financiero, generar por sí solas esta información o prestar apoyo a entidades privadas de reunión y divulgación de datos. Al menos por el momento, esta información la proporciona el Gobierno, o simplemente no existe. En este último caso, subsiste gran parte de la incertidumbre que ha complicado las políticas de

transición hasta la fecha. La falta de información fundamental, incluso datos sobre el grado de incertidumbre y su evolución, crea expectativas poco realistas en los agentes económicos o contribuye a distorsionarlas; seguramente aumentará la frustración cuando se produzca un fracaso que en condiciones de mercado se consideraría normal.

45. Los países con economía en transición también necesitarán estadísticas para controlar los progresos hacia una economía de mercado y adaptar la economía al nuevo sistema de incentivos. Esta información se necesita no sólo para formular y explicar las medidas de política correspondientes, sino sobre todo para supervisar, evaluar y ajustar políticas concretas. También serán necesarias para permitir a los proveedores de asistencia internacional garantizar la eficacia de sus políticas de asistencia y, a decir verdad, justificar sus actividades ante patrocinadores nacionales o multilaterales. Por último, las estadísticas precisas y detalladas constituyen una fuente vital de información que facilitará la integración de los países con economía en transición y sus agentes económicos en la economía internacional.

46. Así pues, las estadísticas constituyen un sector prioritario para encauzar la asistencia técnica hacia los países con economía en transición. La asistencia en este sector se ha movilizado por conducto de varios organismos del sistema de las Naciones Unidas, y también de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), el Banco Europeo de Reconstrucción y Fomento, el Banco Europeo de Inversiones y la Comisión de las Comunidades Europeas, entre otros. Desde luego, esta asistencia no puede considerarse independientemente de la asistencia financiera y de otra índole que se ha prestado a estos países por otros conductos.

V. COOPERACION INTERNACIONAL, COORDINACION Y LA DIFUSION DE INFORMACION: LA FUNCION DE LAS NACIONES UNIDAS

47. Según se indicó en la introducción, el sistema de las Naciones Unidas cuenta con un inmenso acopio de conocimientos que sería provechoso poner a disposición de las economías en transición. Este "capital social" no sólo incluye principios convenidos internacionalmente sobre la presentación de informes estadísticos relativos a diversas variables, sino también un acervo considerable de experiencias prácticas en aplicaciones a situaciones socioeconómicas y políticas sumamente diversas en países con muy distintos grados de desarrollo económico y madurez.

48. El monto de los recursos adicionales necesarios para transferir esta información y experiencia no parece muy importante si se considera en el contexto de toda la asistencia que la comunidad internacional ha estado prestando a las economías en transición desde 1989⁹. En ciertos casos, puede ser útil considerar la posibilidad de proceder a esta transferencia mediante la asistencia a nivel internacional, quizás combinándola con las aportaciones de los países en transición por limitada que pueda ser por ahora la flexibilidad financiera de estas economías.

49. La mayor parte de los organismos de las Naciones Unidas se ocupan ya de la problemática de las economías en transición. En algunos casos, se trata sencillamente de lograr que se comprenda mejor lo que realmente está sucediendo

a efectos de política en el propio sistema de las Naciones Unidas. En otros casos, esta tarea implica la participación de los responsables nacionales de tomar decisiones en las actividades de los organismos de las Naciones Unidas, incluidos los diversos convenios y tratados cuya aplicación supervisan diversos organismos. Sin embargo, en el mejor de los casos, constituyen formas indirectas de prestar asistencia a las economías en transición.

50. Las instituciones de Bretton Woods son las que han aplicado más asiduamente métodos más directos, habida cuenta de su función esencial de prestar asistencia para financiar necesidades de balanza de pagos (en el caso del Fondo Monetario Internacional) y las transformaciones estructurales a más largo plazo (en el caso del Banco Mundial). Otras organizaciones han demostrado la utilidad mediante misiones de evaluación de las necesidades; seminarios y coloquios celebrados en los países en transición, a menudo con la activa participación de sus responsables de adoptar decisiones; las misiones encargadas de distribuir información, tal como las llevadas a cabo en relación con la interpretación de convenios, códigos y tratados vigentes; y la organización de cursillos prácticos sobre temas determinados, tales como la privatización de bienes de propiedad estatal, la reestructuración de empresas públicas, los requisitos para organizar mercados laborales efectivos, la conveniencia de disponer de sistemas bancarios dobles, la banca comercial y otras muchas cuestiones que plantean graves problemas por lo menos para algunas de las economías en transición.

51. No es posible medir directamente los efectos globales de esta labor de asistencia. Sin embargo, se pueden estimar los resultados con arreglo a los progresos alcanzados en determinadas esferas. Como ocurre con muchos bienes y servicios proporcionados por el sector público, no siempre es fácil evaluar los resultados en función de los gastos. La mayor parte de los gobiernos han expresado su reconocimiento por la labor desplegada por el sistema de las Naciones Unidas en los últimos cuatro años. Empero, también han expresado la esperanza de que quienes proporcionan asistencia coordinen mejor sus esfuerzos entre sí y los dirijan a necesidades específicas de los programas de la transición.

52. Diversas circunstancias han obstaculizado la prestación efectiva y rápida de la asistencia disponible por los propios organismos de las Naciones Unidas. Una ha sido la falta de experiencia en relación con muchas de las economías en transición, habida cuenta de que alcanzaron recientemente su independencia o de que con anterioridad no participaban, o lo hacían únicamente hasta cierto punto, en las actividades de estos organismos. Otro obstáculo es la tarea ingente que supone el propio programa de la transición. Por ejemplo, la prestación de asistencia para la organización de redes de seguridad social, lo que puede implicar la intervención del Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat), del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y de la Organización Mundial de la Salud (OMS), por separado o de manera concertada, exige en primer término una evaluación bastante completa de lo que hay disponible exactamente en un país determinado, del legado de los regímenes anteriores y de los recursos necesarios para llevar a cabo la transición, así como de la forma en que las políticas de transición afectan a los recursos disponibles; la comprensible aspiración de los afectados negativamente por la transición a una protección social; la evaluación de los fondos provenientes de fuentes nacionales e internacionales que, a pesar de estar asignados a un uso

determinado, se pueden movilizar para contribuir a organizar una red de seguridad social; y la forma en que esta red de seguridad puede ser un complemento de las nuevas políticas de transición. Este tipo de evaluación multifacética puede, a su vez, requerir mayores recursos que los que se necesitan para la efectiva transferencia de asistencia técnica.

53. La mayor parte de los organismos que dieron a conocer sus puntos de vista al ser consultados sobre las cuestiones expuestas en la resolución 47/187 de la Asamblea General, destacaron que disponían de limitados recursos para difundir la información técnica y comunicar la capacidad de supervisión que poseían. Los fondos asignados en la actualidad a las economías en transición se han cargado a partidas de los presupuestos ordinarios o se han obtenido de la financiación de proyectos o de las contribuciones de donantes bilaterales efectuadas con arreglo a las necesidades de cada caso. Estas sumas son en general pequeñas, salvo el caso de las instituciones de Bretton Woods, lo que pone de manifiesto que se puede transmitir un volumen considerable de información útil a las economías en transición sin recursos adicionales importantes. No obstante, algunos organismos señalan que lo limitado de sus presupuestos ha puesto freno a sus intentos de transferir su información y sus conocimientos con rapidez y eficacia a las economías en transición.

54. Muchos organismos también han destacado las posibilidades de mejorar la coordinación en el seno de sus propias instituciones y con otros organismos, en particular dentro del sistema de las Naciones Unidas. Varios señalaron la duplicación de esfuerzos que ha provocado la falta de coordinación. El tema más frecuente era la aparente necesidad de mejorar la coordinación de las actividades de las instituciones de Bretton Woods con las que desarrollan otros organismos que prestan una asistencia técnica directa. Como consecuencia de las dificultades económicas y financieras que enfrentan las economías en transición, han sido las instituciones financieras en su carácter de organismos principales, las que han proporcionado hasta la fecha el grueso de la ayuda incluso con respecto a la coordinación de la asistencia técnica. Algunos organismos pusieron de relieve las dificultades de asegurar una coordinación sistemática, incluso dentro del sistema de las Naciones Unidas. Otros destacaron la importancia de comunicar primeramente a las economías en transición, especialmente a los Estados recién independientes, toda la información que puede proporcionar el sistema de las Naciones Unidas. Además, se necesita urgentemente personal nacional competente que pueda trabajar con los organismos técnicos en la formulación de proyectos; si no se dispone fácilmente ahora de este personal, será preciso asignar recursos con carácter prioritario para capacitarlo y dotar de personal a los organismos receptores de las economías en transición, a fin de garantizar la cooperación técnica.

VI. RESPUESTAS DE LOS ORGANISMOS Y ORGANIZACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

55. Contribuyeron al presente informe los siguientes organismos y organizaciones: Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, Oficina de las Naciones Unidas en Viena, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD),

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), Programa Mundial de Alimentos (PMA), Comisión Económica para África (CEPA), Comisión Económica para Europa (CEPE), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP), Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CESPAO), Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat) (CNUAH), Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (OACNUR), Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas, Organización Internacional del Trabajo (OIT), Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), Organización Mundial de la Salud (OMS), Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional (FMI), Unión Postal Universal (UPU), Organización Meteorológica Mundial (OMM), Organización Marítima Internacional (OMI), Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) y Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)¹⁰. A continuación se ponen de relieve los aspectos fundamentales de las respuestas y las consultas orales.

A. Secretaría de las Naciones Unidas

56. A través de la Secretaría de las Naciones Unidas la mayor parte de la asistencia, se ha proporcionado con respecto a cuestiones tales como la mejor manera de conseguir inversiones extranjeras directas, el funcionamiento de las empresas transnacionales, la capacidad empresarial, las privatizaciones, la justicia penal y las redes de seguridad social.

57. Los departamentos de la Secretaría que se ocupan de los asuntos económicos y sociales han concentrado sus actividades operacionales, en parte mediante la creación de una sección especial, en el fortalecimiento de la capacidad nacional, en particular en las esferas de la administración pública, análisis y políticas demográficas, gestión, capacidad empresarial, asimilación de las inversiones extranjeras directas, modificación de la contabilidad nacional y mejoramiento de los sistemas estadísticos, privatizaciones, fomento de la inversión y ordenación del medio ambiente en una economía de mercado. Estas actividades se han llevado a cabo principalmente recurriendo a la formación profesional, los seminarios y los cursillos prácticos. La labor ha sido más intensa en las economías en transición con escasa experiencia previa en estas esferas. Estos departamentos también han participado activamente en los mecanismos de asistencia de la "Conferencia de Washington". Además, actúan como cámara de compensación para el intercambio de información en el sistema de las Naciones Unidas.

58. La Oficina de las Naciones Unidas en Viena concentró su asistencia a las economías en transición sobre todo por conducto del Centro europeo de formación e investigación en materia de bienestar social, del recién creado Instituto de las Naciones Unidas para la Familia (en Bratislava, Eslovaquia). También ha

comenzado a trabajar sobre los aspectos sociales de la reconstrucción en Bosnia y Herzegovina y en Croacia en estrecha cooperación con el sector privado e instituciones financieras y con el Programa de Prevención del Delito y Justicia Penal.

59. Los servicios de asesoramiento técnico prestados por el antiguo Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios han sido muy apreciados, especialmente en las esferas de la participación popular y las cooperativas; los enfoques de tipo comunitario a nivel local y los basados en la familia y en el desarrollo de la autosuficiencia. El Centro proporcionó consultores y cursos de capacitación y enseñanza práctica con miras a la promoción de organizaciones voluntarias, la introducción de mecanismos apropiados para proporcionar ayuda en casos de desempleo, la reforma de la administración de los servicios sociales y la transferencia de cierto tipo de responsabilidades al sector privado. Se prestó especial atención al desarrollo del espíritu empresarial entre las mujeres, al fomento de la enseñanza de técnicas apropiadas para determinadas circunstancias que se presentan en las economías en transición y a la tarea de facilitar el acceso a información sobre la experiencia de Europa occidental en materia de seguridad social mediante cursillos prácticos y conferencias.

60. La Oficina de las Naciones Unidas en Viena también proporcionó servicios de asesoramiento multisectoriales para ayudar a los gobiernos a organizar y establecer estructuras administrativas para tener en cuenta los intereses de los grupos vulnerables, en particular mujeres, jóvenes, ancianos y personas impedidas, especialmente en épocas de rápida inflación y de gran debilitamiento de las redes de protección social, algunos de las cuales han quedado desmanteladas. La difícil situación de estos grupos se debe con frecuencia a problemas de coordinación de las políticas sociales y económicas o al hecho de no tener en cuenta en la formulación de las políticas financieras el efecto que estas medidas producen sobre ciertos sectores de la población.

61. El Programa de Prevención del Delito y Justicia Penal ha abordado problemas críticos que enfrentan las economías en transición, tales como el rápido incremento de la delincuencia y del crimen organizado, el blanqueo de dinero y el tráfico de drogas. Ofrece consultores para trabajar sobre el terreno y organiza programas de capacitación relativos al crimen organizado y a la delincuencia económica; el establecimiento de juntas nacionales de prevención del delito; el mejoramiento de la administración de justicia y la gestión de los sistemas penitenciarios; y la ayuda a las víctimas de delitos. El Programa también ofrece modelos y técnicas de solución de conflictos no violentos, para su utilización en las comunidades que reconocen cada vez más la legitimidad de los intereses de muchos grupos vitales para la sociedad en su conjunto, así como los ciudadanos considerados individualmente, y que tratan de protegerlos a todos mediante la implantación de un sistema de garantías en la administración de justicia.

B. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

62. De conformidad con su mandato de examinar los problemas y las oportunidades de las economías en transición, así como de los países en desarrollo, y de incrementar su participación en el comercio internacional en el decenio de 1990,

/...

la UNCTAD ha preparado estudios analíticos para la próxima reunión de la Junta de Comercio y Desarrollo, que se celebrará en 1994. Las economías en transición también participan activamente en diversas actividades de los programas ordinarios de la UNCTAD, en particular por lo que se refiere al comercio (incluido el sistema generalizado de preferencias), la tecnología y la inversión, y a las privatizaciones y la racionalización de las empresas del sector público. La UNCTAD ha brindado asimismo su apoyo a las economías en transición para que se incorporen a su Sistema automatizado de datos de aduanas, a su Programa de gestión de la deuda y análisis financiero y a las actividades relacionadas con el transporte multimodal y el transporte marítimo.

63. Además, la UNCTAD ha participado en diversas misiones, seminarios y otras reuniones en los que ha transmitido su consejo, asistencia y opiniones en materia de comercio internacional y cuestiones conexas a funcionarios de las economías en transición. Siempre que es posible y procedente, la UNCTAD procura concentrar su asistencia en cuestiones de carácter regional, especialmente si afectan a las economías en desarrollo y en transición. Así pues, ha prestado especial atención al fomento de las oportunidades comerciales entre los países en transición y los países en desarrollo más tradicionales, en particular las oportunidades de las economías en transición que son también países en desarrollo, entre ellos los nuevos Estados independientes de Europa oriental. Además, considera particularmente urgente la asistencia técnica basada en la capacitación, la difusión de información, la determinación de las oportunidades comerciales y los servicios de asesoramiento en beneficio mutuo de los interlocutores comerciales.

C. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

64. El PNUD adopta un enfoque holístico en su asistencia a las economías en transición, reconociendo que las transformaciones simultáneas de las estructuras políticas y de los mecanismos administrativos, por un lado, y del proceso de adopción de decisiones económicas, por el otro, están estrechamente relacionadas entre sí y también con el entorno sociosicológico de la transición, que incluye los recursos humanos disponibles y las infraestructuras sociales y físicas existentes que habrá que tratar de mejorar y adaptar. Los objetivos principales del PNUD son desarrollar la capacidad humana requerida para administrar y consolidar los nuevos regímenes políticos; fomentar la transformación económica mediante la adopción de decisiones en función del mercado y que promuevan un desarrollo sostenible; y favorecer el desarrollo de un entorno social favorable, que es imprescindible para que el PNUD brinde su asistencia.

65. La asistencia técnica del PNUD corresponde a tres categorías generales. La primera, el Programa trata de satisfacer las necesidades inmediatas proporcionando servicios consultivos estratégicos de rápido efecto y a corto plazo, así como capacitación en aspectos socioeconómicos que resulten cruciales para generar credibilidad y sostenibilidad en las primeras etapas. En segundo lugar, procura desarrollar la capacidad nacional necesaria para coordinar y administrar la ayuda exterior, así como para reforzar los recursos humanos y los servicios de apoyo a fin de facilitar la aplicación de los programas de ayuda. En todas estas actividades, se asigna máxima prioridad a la ampliación de la capacidad del beneficiario para lograr su autosuficiencia y conseguir asistencia en función de la demanda, a la ejecución nacional, a la coordinación de la ayuda

y a la movilización de los recursos. Se determinan las esferas que requieren asistencia adicional y se moviliza el máximo apoyo de los organismos especializados competentes para el tipo de ayuda requerido. Por último, el PNUD procura favorecer el diálogo de política general entre los gobiernos beneficiarios y los diversos organismos de las Naciones Unidas a efectos de determinar las esferas prioritarias de ayuda, el desarrollo de "marcos nacionales a corto plazo" como instrumento flexible de programación y la formulación de programas a largo plazo.

66. En varias economías en transición se han emprendido programas regionales y nacionales; entre los campos de actividad prioritarios para la cooperación del PNUD, figuran: a) el desarrollo de la capacidad nacional y el apoyo para coordinar la ayuda, b) el sistema de gobierno y la democratización, c) el desarrollo del sector privado, d) cuestiones relacionadas con el perfeccionamiento de los recursos humanos y con el sector social en general y f) el medio ambiente y la energía.

D. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

67. Como consecuencia de la función catalizadora del PNUMA con respecto a las actividades ambientales, sus programas en las economías en transición son en su mayor parte de carácter mundial o interregional, con aplicaciones regionales y nacionales. Un creciente número de países se han incorporado al Sistema Mundial de Vigilancia del Medio Ambiente, al Programa relacionado con los mares regionales, a la ordenación y protección del Mar Muerto y al Plan de Ordenación del Medio para la cuenca del río Danubio. Se han impulsado proyectos concretos, que incluyen a Polonia y la Federación de Rusia. Recientemente, con su participación en la Conferencia de Lucerna sobre el Medio Ambiente para Europa (abril de 1993), el PNUMA ha contribuido a la elaboración del Programa de Acción en favor del medio ambiente para Europa central y oriental.

68. A fin de fortalecer la capacidad de las economías en transición, el PNUMA ha organizado (en parte con la CEPE y la OCDE) cursillos prácticos para la capacitación de administradores en los métodos y procedimientos de planificación y ordenación del medio, en particular para desarrollar técnicas poco contaminantes; esta capacitación incluye también la integración de estos procedimientos en la planificación y la gestión de la economía. En cooperación con la UNESCO, también fomenta una mayor sensibilización a través de su Programa Internacional de Educación Ambiental. Además, ha llevado a cabo numerosas actividades de investigación y capacitación en materia ambiental.

69. Como resultado de su reciente decisión titulada "Acción en favor de los países con economías de transición" aprobada por el Consejo de Administración del PNUMA en su 17º período de sesiones en mayo de 1993, el Programa asumirá en lo sucesivo una función más activa en la asistencia a las economías en transición, que enfrentan urgentes problemas ambientales que quedan fuera del ámbito de la asistencia brindada por los organismos de financiación. Esta decisión implica también el fortalecimiento de la oficina regional del PNUMA para Europa. Las actividades futuras harán hincapié en la transferencia de tecnología; en el desarrollo de la capacidad y de las instituciones; en la

experiencia en cuestiones jurídicas y de otra índole para que estos países puedan ratificar y aplicar los convenios mundiales y regionales sobre cuestiones ambientales; en la participación del público y en la sensibilización ambiental.

E. Fondo de Población de las Naciones Unidas

70. La estrategia del FNUAP consiste en parte en continuar desarrollando los programas que ya estaban en vigencia antes del comienzo de la transición en Albania, Europa oriental y la ex Yugoslavia. Desde entonces ha extendido sus actividades, que ahora incluyen a cuatro de los Estados del Asia central (Kazajstán, Kirguistán, Turkmenistán y Uzbekistán) y los tres Estados Bálticos (Estonia, Letonia y Lituania), que son sucesores de la ex Unión Soviética. El FNUAP continúa encauzando los servicios de asesoramiento técnico por conducto de la CEPE y la OMS.

71. En el Báltico y en los Estados del Asia central mencionados, las actividades del FNUAP se encuentran en su etapa formativa y consisten principalmente en la evaluación de las necesidades de la población y en la planificación de la familia. El FNUAP examina a fondo las posibilidades de financiar programas de apoyo que no puede atender con sus fondos ordinarios, pues pretende mejorar la calidad del servicio y ampliar o permitir que se puedan utilizar mejor los programas de planificación de la familia impulsados por los gobiernos; de conseguir que se cuente con la misma variedad y calidad de tecnología anticonceptiva que es común en otras partes del mundo; de asegurar que las decisiones que se adopten en materia de planificación de la familia sean el resultado de una elección informada y, en general, de mantener y estimular el impulso que ha alcanzado el uso corriente de anticonceptivos durante la actual crisis económica y con una base de recursos generalmente escasa.

72. En otros aspectos, el FNUAP está considerando la posibilidad de intensificar sus otrora limitadas actividades en materia de población, siempre que pueda obtener la financiación correspondiente. Estas actividades abarcan, en diversos grados, el fortalecimiento de los servicios de planificación de la familia y la información pertinente, la educación y la comunicación, especialmente sobre el levantamiento de censos y la difusión e interpretación de sus datos. En algunos países, sobre todo en Bulgaria, la mayor parte de las actividades del FNUAP se han efectuado en apoyo de encuestas y tareas afines relativas a la dinámica de la población. En otras partes, sobre todo en Hungría y Polonia, el grueso de la asistencia se destina a la investigación demográfica y a cursillos prácticos conexos.

F. Programa Mundial de Alimentos

73. El PMA, en cooperación con la OACNUR, ha venido proporcionando ayuda de emergencia destinada a personas desplazadas por los conflictos civiles en Europa oriental o que, como en Armenia, han sido víctimas de desastres naturales devastadores. Esta situación se aplica a varios de los Estados sucesores de la ex Unión Soviética (en particular Armenia, Azerbaiyán, Georgia y Tayikistán) y de la ex Yugoslavia (Bosnia y Herzegovina y Croacia). Una vez que se calmen

los conflictos civiles, el PMA, en cooperación con otras organizaciones, especialmente la FAO, formulará políticas para enfrentar la crítica situación del suministro de alimentos, aparte de las expediciones de extrema urgencia.

G. Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat)

74. A fin de agilizar la cooperación con las economías en transición, Hábitat organizó en mayo de 1991 un grupo de tareas para cooperar con estos países. Este grupo presentó un informe en septiembre de 1991 en el que analizaba la situación de la vivienda en esos países, definía los principales aspectos de la reforma en curso y establecía prioridades para la cooperación de Hábitat sobre la base de la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el Año 2000. Estas prioridades incluyen evaluaciones del sector de la vivienda, la reglamentación y el registro de la propiedad de la tierra, programas de ordenación urbana con uso intensivo de mano de obra y políticas nacionales de urbanización y ordenación urbana. Se han formulado proyectos y programas de cooperación técnica para siete economías en transición (Albania, Belarús, Bulgaria, Hungría, Polonia, Rumania y la Federación de Rusia), pero su ejecución se ha retrasado por falta de recursos financieros. También han expresado su interés en esta cooperación Croacia, Ucrania y la ex República Yugoslava de Macedonia; en el caso de Ucrania, una primera misión de evaluación empezó a trabajar sobre el terreno a fines de 1991.

75. Hábitat pone de relieve que los gobiernos de las economías en transición asignan importancia a la racionalización de los asentamientos humanos. Está dispuesto a dar respuesta a estas peticiones. Hasta ahora lo ha hecho recurriendo a sus fondos ordinarios. Sin embargo, sólo puede llevar a cabo medidas de seguimiento de proyectos y programas al llegar, si llega, el apoyo financiero.

H. Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas

76. A petición de los Estados Miembros, el PNUFID ha establecido recientemente un mecanismo de coordinación de la asistencia brindada a las economías en transición en el marco de programas bilaterales y multilaterales de fiscalización de drogas. Su enfoque principal es el marco legislativo e institucional para combatir el tráfico ilícito de drogas, una vez que se hayan evaluado a fondo las necesidades al respecto. También puede extender sus actividades a otros aspectos de la fiscalización de las drogas, como la reducción de la demanda, que considera un elemento clave de los programas nacionales. Se requiere con urgencia una acción concertada de carácter nacional, regional y multilateral para poner coto a la expansión de la producción, consumo y tráfico ilícitos de drogas. Desgraciadamente, la falta de información fiable sobre la naturaleza y la amplitud de los problemas de las drogas en las economías en transición constituye un obstáculo para estas actividades.

I. Organización Internacional del Trabajo

77. La función de asistencia de la OIT a las economías en transición responde esencialmente al hecho de que estas economías están renunciando al compromiso de garantizar el empleo vitalicio y la protección social completa para reemplazarlos por un sistema de asignación, utilización, indemnizaciones y protección de los recursos de mano de obra en función de las necesidades del mercado. La creación y el mantenimiento de un mercado laboral eficiente y justo, capaz de proceder a estos ajustes de los recursos humanos, afectará de muchas maneras la rapidez y el éxito de otros elementos de las transformaciones previstas.

78. Además, la OIT se interesa por el desarrollo de un proceso democrático pluralista en estos países. Una razón es la estrecha interrelación que se observa en todos los casos entre la liberalización económica y las reformas políticas pluralistas. Otra es que la OIT propugna la intervención tripartita del Estado, los empleadores y los trabajadores como partes distintas e independientes, cada una de las cuales ejerce funciones específicas, pero necesita armonizar sus intereses con los de las otras. El éxito de una reestructuración política implica la creación de un entorno que favorezca la iniciativa individual y la adopción de decisiones descentralizadas así como el respeto de las normas laborales internacionales, incluido el derecho a organizarse y negociar colectivamente y la libertad de asociación de trabajadores y empleadores.

79. El fomento de la participación tripartita en las economías en transición representa un auténtico desafío, puesto que la mayor parte de la actividad económica seguirá en manos de empresas del Estado durante algún tiempo, dado que sólo cabe esperar con espíritu realista un proceso gradual de privatización. Además, en algunos países, los sindicatos heredados de los regímenes anteriores han conservado ciertos derechos y funciones (incluido el nombramiento de personal directivo y la inspección laboral) que normalmente corresponden a otros agentes en las economías de mercado. Por último, la capacidad técnica que deben tener estos agentes para desempeñar sus funciones tiene que mejorar sustancialmente. Esto se refiere no sólo a la representación de trabajadores y empleadores, sino también a la reglamentación, documentación y mediación en los conflictos laborales.

80. La debilidad de los mercados laborales de las economías en transición presenta un importante desafío. Aunque hay margen para tratar de lograr cierta flexibilidad de los salarios reales y una mayor movilidad de la mano de obra, los cambios estructurales realizados en estas economías, con mercados generalmente débiles, pueden deprimir indebidamente los salarios reales sin ganar a cambio flexibilidad de la movilidad laboral. Este problema tiene diversos orígenes, incluida la falta de sistemas de información sobre los mercados de trabajo, la inexistencia de negociaciones colectivas y de mecanismos para resolver controversias, la insuficiencia de los servicios de empleo y la excesiva limitación o atraso de los sistemas de formación profesional. La OIT considera esencial abordar rápidamente el desafío que entrañan el desempleo y la miseria generalizados, preferiblemente con la plena cooperación de otros organismos de las Naciones Unidas, incluidas especialmente las instituciones de Bretton Woods, a fin de evitar la duplicación de esfuerzos y asegurar una prestación más eficaz de asistencia apropiada a las economías en transición.

81. Frente a esta situación, la OIT ha venido propugnando, en particular a través de sus actividades de asistencia, la formulación, lo antes posible, bien con anterioridad a los esfuerzos de estabilización, o simultáneamente, de políticas "activas" encaminadas a lograr un mejor funcionamiento de los mercados de trabajo y de redes de seguridad social para las personas más gravemente afectadas por los procesos de transición. Además, la Organización ha centrado sus esfuerzos en la transmisión de información sobre las normas laborales internacionales a fin de alentar a las economías en transición a que las observen. Esto entraña la elaboración de códigos jurídicos y el establecimiento de instituciones para controlar y hacer cumplir las disposiciones laborales, que en muchas economías en transición probablemente ni siquiera existan.

82. Con el propósito de desarrollar un método global e interdisciplinario de prestación de asistencia, la OIT creó a mediados de 1992 un equipo multidisciplinario para Europa central y oriental con base en Budapest. Los grupos de actividades de asistencia incluían: a) la elaboración de normas laborales y su aplicación, de ser posible de conformidad con el Convenio de la OIT y los documentos conexos pertinentes, que se han traducido a los idiomas locales para que sean interpretados por los funcionarios del gobierno; b) la promoción del empleo, incluso para grupos y regiones vulnerables desproporcionadamente afectados por los procesos de transición, y el análisis de los mercados de trabajo a fin de determinar las políticas generales; c) la formación y reorientación profesional para diversificar la base de los recursos humanos, en particularmente con la transmisión de los conocimientos especializados que requieren las pequeñas empresas, las mejoras rurales o las nuevas tecnologías, y asesoramiento sobre los cambios que convendría introducir en los sistemas nacionales de enseñanza y capacitación; d) el desarrollo de las pequeñas empresas y las cooperativas, con inclusión del aumento de la productividad y la administración del personal, como instrumentos clave para reabsorber la mano de obra ociosa como consecuencia del proceso de transición y crear empleos para nuevos trabajadores; e) sistemas de seguridad social soportables, de acuerdo con las nuevas condiciones del mercado; f) una amplia gama de información y estadísticas sobre el mercado laboral; g) relaciones industriales, incluidos los aspectos esenciales para fortalecer las relaciones tripartitas, y un aprovechamiento de la mano de obra, incluida la promoción de una administración pública que funcione eficazmente; h) condiciones de trabajo; e i) actividades de trabajadores y empleadores.

J. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

83. Desde que se iniciaron los procesos de transición, la tarea de la FAO de supervisión técnica y de toda la política y actividades de planificación relacionadas con la prestación de asistencia a los sectores de la alimentación y de la agricultura, ha asumido distinto carácter tanto cualitativa como cuantitativamente. Sus operaciones en los países más nuevos tienen un alcance y un contenido mucho más amplios que en otras partes, fundamentalmente por la falta de personal calificado - en algunos casos sencillamente por falta de experiencia - para reorientar los sectores de la alimentación y la agricultura, a fin de adaptarlos a las condiciones de mercado o de penetrar en los mercados mundiales, aunque sólo fuera por su vinculación con instituciones

internacionales arraigadas. En este último caso, la mayor parte de las actividades se han limitado a la revisión de sectores específicos.

84. Además de su propia labor de supervisión y análisis, la FAO proporciona asistencia técnica en materia de planificación agrícola, análisis de políticas generales y desarrollo de las instituciones; exámenes sectoriales y subsectoriales; refuerzo del control de los alimentos, capacitación en la formulación, ejecución, supervisión y evaluación de proyectos agrícolas; desarrollo de regímenes de tenencia de tierras y sistemas de información; mecanización agrícola, y formulación de planes para después de la cosecha. Además, ha organizado diversas mesas redondas, cursillos prácticos y consultas con expertos sobre estrategias relacionadas con la educación y la capacitación en agricultura, la producción pecuaria, la reestructuración agrícola, la pesca y el desarrollo de las explotaciones forestales. También proporciona asistencia técnica para transmitir información, especialmente en el marco del Sistema mundial de información y alerta anticipada.

85. La FAO ha tropezado con dificultades continuas para abordar cuestiones conceptuales relativas a las economías de libre mercado, debido en parte a que estos países no eran antes miembros de la FAO¹¹. A menudo los datos recopilados no están clasificados de forma fácilmente utilizable. Además, no suele haber interrelación entre las políticas nacionales, sectoriales y subsectoriales. La FAO considera que esta interrelación, así como el mejoramiento de la calidad más que la cantidad de la información son esenciales para lograr una mayor transparencia del mercado.

K. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

86. La función de la UNESCO consiste en evaluar las repercusiones de los cambios actuales sobre las economías en transición por lo que respecta al impacto cultural, a la situación social y a las pautas de comportamiento, así como a la educación y la capacitación. Por consiguiente, procura enmarcar sus actividades en el contexto de la asistencia de todo el sistema, especialmente por conducto del PNUD y de las nuevas oficinas interinas de las Naciones Unidas. Así, participa activamente en las reuniones del Grupo Consultivo y del Grupo de Tareas sobre Asistencia a los nuevos Estados independientes, especialmente en lo relativo a la gestión de los cambios en los sistemas educativos y algunos otros sistemas sociales.

L. Fondo Monetario Internacional

87. El FMI ofrece a todas las economías en transición asesoramiento en materia de política, asistencia técnica y financiación en apoyo del cambio hacia la economía de mercado. Emplea para ello sus propios recursos o coopera con otras instituciones, en parte porque, junto con la Comisión de las Comunidades Europeas, el Fondo ha sido seleccionado como el principal agente encargado de movilizar una gran diversidad de recursos de asistencia de la comunidad internacional. Dada su orientación hacia la política macroeconómica, el Banco Mundial es, en la práctica, el asociado más próximo del Fondo dentro del sistema de las Naciones Unidas, tanto en sus respectivas sedes en Washington como sobre

el terreno. Pero el FMI también coopera estrechamente con muchos otros organismos de las Naciones Unidas, especialmente con el GATT en política comercial, con la OIT en materia de redes de protección y seguridad social, con la UNCTAD en cuanto a corrientes de inversión y privatización y con la CEPE en el análisis y las tendencias de las políticas, principalmente por medio de la oficina del Fondo en Ginebra.

88. Para recibir financiación con cargo a los recursos ordinarios del FMI, es preciso ser miembro del Fondo y convenir en el desarrollo de un programa de ajuste. Otros países con economía en transición, cuyo comercio y arreglos de pago tradicionales, basados en gran medida en precios que no determinaba el mercado, sufrieron graves trastornos al pasar a los precios de mercado, pueden acceder a recursos del Servicio de Transformación Sistémica (creado en 1993). Varios Estados sucesores de la ex Unión Soviética reúnen las condiciones para obtener este tipo de apoyo, considerado un paso intermedio hacia acuerdos de derecho de giro más tradicionales con el Fondo una vez que se puedan negociar y ejecutar con credibilidad programas corrientes de ajuste.

89. Con respecto al asesoramiento sobre políticas, se han enviado numerosas misiones a los países con economía en transición y se han preparado informes sobre consultas de supervisión celebradas con los gobiernos y posteriormente tratadas en el Directorio Ejecutivo del Fondo. La mayor parte de los países con economía en transición ya han pasado por las revisiones del Artículo IV. Estas son consultas anuales que se centran en la gestión de la cuenta corriente, mientras estos países alcanzan la estabilización macroeconómica y emprenden cambios estructurales, y en el establecimiento de las instituciones básicas de una economía de mercado, incluida la recopilación, organización y utilización de sistemas apropiados de estadística. Pero el asesoramiento en materia de políticas que presta el Fondo, en cooperación con otros organismos multilaterales, así como los gobiernos nacionales, a las autoridades de los países con economía en transición, va mucho más allá de estas medidas. Las actividades del FMI incluyen el establecimiento de un banco central y la modernización del sistema bancario, el desarrollo de mercados financieros y de divisas; la creación de una moneda nacional, en particular en muchos de los Estados sucesores de la ex Unión Soviética; ciertos aspectos de la reforma presupuestaria mediante la creación de nuevos sistemas fiscales, el aumento de la eficiencia de la administración fiscal y de la gestión de los gastos; y la creación de sistemas de información estadística.

90. El Fondo ha prestado asistencia técnica sustancial por medio de sus funcionarios¹². Asimismo, ha hecho arreglos para que expertos externos y funcionarios de otras instituciones bilaterales y multilaterales trabajen en estos países bajo la supervisión del FMI. El Instituto del FMI ha organizado cursos de capacitación para funcionarios de países con economía en transición en la sede del FMI, el Instituto Mixto de Viena y en varios países. Se han enviado representantes residentes a la mayor parte de estos países, y actualmente el FMI busca candidatos para otros países. También ha destacado expertos técnicos en los bancos nacionales y los ministerios de economía de muchos países.

91. Un aspecto importante de las actividades de asistencia técnica del Fondo ha sido ayudar a las economías en transición a generar datos macroeconómicos oportunos y apropiados, esenciales para la formulación y el análisis de políticas en el nuevo entorno basado en el mercado para la adopción de

decisiones. Este programa se centra principalmente en las estadísticas relativas a la balanza de pagos, el sistema monetario y bancario y las finanzas públicas, aspectos que se derivan de la obligación contraída por los países miembros en virtud del Convenio Constitutivo de presentar al Fondo información periódica al respecto con fines analíticos y estadísticos, incluida la supervisión de la evolución de los programas convenidos. Dada la naturaleza de estos programas en las economías en transición, el Fondo también ha venido prestando considerable asistencia técnica sobre estadísticas de precios y cuentas nacionales. Hasta la fecha, se ha procurado sobre todo reducir los obstáculos más inmediatos en cuanto a la metodología de los sistemas de información estadística y las bases de datos, así como la labor de análisis. En varios países con economía en transición, se han determinado las necesidades a más largo plazo. A partir de fines de 1993, se encargarán de atender estas necesidades asesores estadísticos residentes que, junto con las misiones especializadas, prestarán asesoramiento a las autoridades locales por períodos de uno a dos años respecto de las formas de mejorar la recopilación, el procesamiento y la presentación de datos estadísticos para la formulación de políticas económicas.

M. Unión Postal Universal

92. Tradicionalmente, los servicios postales de los países con economía en transición estaban desarrollados a causa de las limitaciones de organización y de material, cuyas consecuencias subsisten en forma de experiencia administrativa reducida y escasez de la fuerza de trabajo capacitada. Para remediar esta situación, la UPU está llevando a cabo un estudio del sector postal como primer paso para planificar la asistencia. El programa incluye actualmente 17 países con economía en transición. En él se prevé preparar los proyectos de asistencia técnica, en caso necesario con la ayuda de un asesor regional o una misión de apoyo sectorial. Se insistirá cada vez más, en la necesidad de aplicar a los servicios postales criterios más comerciales.

N. Organización Meteorológica Mundial

93. Dada la tradición de la OMM de promover la cooperación mundial en materia de meteorología, hidrología operacional y cuestiones geofísicas y ecológicas conexas, así como el considerable deterioro de estos servicios durante los últimos decenios de la planificación en las economías en transición, la OMM ha emprendido varias misiones de evaluación en Europa oriental a fin de preparar proyectos para su financiación. Con respecto a los países de reciente independencia, la OMM celebró una reunión en febrero de 1993 para dar a conocer a esos países el tipo de asistencia que podía prestar, incluidos las ventajas de sumarse al Programa Mundial sobre el Clima. Los participantes destacaron la necesidad de disponer de equipo y de material modernos, y de redes de supervisión, así como de formar al personal a diversos niveles. Para el resto de 1993, se prevé enviar misiones de apoyo sectorial a diez Estados de reciente independencia. A partir de 1994, la OMM se propone evaluar necesidades, prestar servicios y asesoramiento especializado, fomentar las vinculaciones con las actividades regionales e internacionales y promover la cooperación técnica entre

los países con economía en transición. No obstante, estas actividades dependen fundamentalmente de la financiación por intermedio del PNUD. Se prevé celebrar una reunión de donantes en el primer semestre de 1994.

O. Banco Mundial

94. El Banco Mundial considera que su función en las economías en transición consiste fundamentalmente en facilitar la adaptación del capital y de la mano de obra a las actividades cada vez más amplias de la economía de mercado. Habida cuenta del costo social de estas adaptaciones, el Banco también invierte en servicios sociales. Las actividades del Banco Mundial hasta la fecha se han centrado en: a) la reforma de las políticas micro y macroeconómicas para promover el crecimiento sostenible; b) el desarrollo de los recursos humanos incluido el apoyo para crear y establecer redes de protección social; c) el desarrollo institucional, en particular para apoyar la nueva capacidad de gestión fiscal y financiera y los sistemas jurídico y de reglamentación tan necesarios en un entorno de mercado; d) el desarrollo del sector privado, incluida la eliminación de las barreras de entrada, la desinversión y la reforma del sector financiero; e) la rehabilitación y el desarrollo de infraestructuras y f) el medio ambiente, incluidas las actividades nacionales destinadas a aprovechar mejor la energía y los recursos naturales, así como las iniciativas regionales, como los programas del Danubio y del Mar Aral.

95. En respuesta al aumento del número de miembros del Banco Mundial, debido a la reciente inclusión de los países con economía en transición, y a la singular variedad de tareas que deben emprender estos países, el Banco agregó dos directores al Directorio Ejecutivo. El Banco Mundial también respondió a las necesidades de las economías en transición movilizándolo recursos y aumentando rápidamente la cantidad de funcionarios destacados en la región. Tiene actualmente cuatro departamentos de países encargados de las economías en transición. Asimismo, el Banco ha creado misiones residentes en Albania, Bulgaria, la Federación de Rusia, Hungría, Polonia y Rumania, además de misiones regionales en Letonia, Ucrania y Uzbekistán. El Banco Mundial ha facilitado asimismo recursos sustanciales a los países con economía en transición. En el ejercicio económico de 1993 (que concluye en junio de ese año), el BIRF consignó 3.200 millones de dólares de los EE.UU. (la mitad de esta suma para los Estados sucesores de la ex Unión Soviética y la otra mitad para los países de Europa oriental) en 21 préstamos, y la Asociación Internacional de Fomento (AIF), 100 millones de dólares en cinco préstamos. Para el ejercicio económico de 1994, se prevé que habrá unos 40 proyectos en marcha, por un valor total de 5.000 millones de dólares en nuevas consignaciones.

96. El Banco Mundial asigna alta prioridad a todos los aspectos de la coordinación de la ayuda. En este sentido, considera que la organización de reuniones de grupos consultivos en varios países, incluida en su mandato, reviste especial importancia. Ya se han celebrado o se han hecho preparativos para celebrar reuniones en relación con Armenia, Azerbaiyán, Belarús, la Federación de Rusia, Kazajstán, Kirguistán y Uzbekistán. El Banco Mundial colabora estrechamente con el Grupo de los 24 y con las reuniones de los grupos consultivos de Albania y de los Estados Bálticos.

P. Organización Marítima Internacional

97. Dado el carácter técnico de su mandato, que consiste en ocuparse de los aspectos de seguridad de la navegación y la prevención de la contaminación de los buques, la OMI promueve la formulación y el cumplimiento de las normas internacionales y presta asistencia técnica a los Estados, para ayudarlos a mejorar la eficiencia y la competitividad de sus sectores marítimos, así como su capacidad de participar en el comercio internacional de forma más eficiente. Conforme a estos objetivos, la OMI ha organizado proyectos de asistencia técnica, en particular en Rumania, así como trabajos sobre cuestiones regionales para esos países.

98. Muchos de los países con economía en transición se han convertido en potencias marítimas o están reafirmando su condición de tales, en parte ahora que las flotas organizadas a escala regional de la ex Unión Soviética se han traspasado a sus Estados sucesores. Muchos países que no eran miembros de la OMI, han entrado en ella; entre esos nuevos miembros están Albania, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Georgia, Letonia y la República Checa. La OMI se está ocupando de aclarar los procedimientos de incorporación, así como el alcance de sus actividades para otros posibles miembros.

99. Los nuevos Estados carecen de capacidad endógena para prestar servicios profesionales de administración marítima, incluidos el registro de buques, las medidas de seguridad y de prevención de la contaminación y los procedimientos para su aplicación, la clasificación, la vigilancia y las operaciones de búsqueda y rescate). Habría que destinar un cierto apoyo financiero para la asistencia técnica a fin de establecer administraciones marítimas adecuadas y capacitar al personal necesario, en particular en la Universidad Marítima Mundial de Malmö.

Q. Organización Mundial de la Propiedad Intelectual

100. La OMPI tiene por mandato promover la protección de la propiedad intelectual en todo el mundo mediante la cooperación entre los Estados. Su labor se centra en la cooperación intergubernamental en materia de administración de la propiedad intelectual y en actividades sustantivas de programas, así como el registro de patentes, inventos y marcas de fábrica. Estas actividades revisten particular importancia en los Estados de reciente independencia entre las economías en transición, que tienen que establecer su propio sistema de protección de la propiedad intelectual. También son importantes para otros países que por algún motivo habían preferido adherirse a regímenes de propiedad intelectual que no estaban bien coordinados con las prácticas mundiales.

101. Por consiguiente, la OMPI se encarga de establecer o mejorar la legislación relativa a la propiedad intelectual, crear o modernizar las oficinas de patentes y las administraciones de los derechos de autor en cada país; promover la adhesión a sus tratados, mejorar los servicios de información sobre patentes mediante tecnología actualizada, incluida la de disco compacto de memoria fija; e impartir capacitación en la esfera de la propiedad intelectual. En 1992 y 1993, la OMPI prestó asesoramiento legislativo a 15 países y asesoramiento para la adhesión a sus tratados a siete países. Asimismo, ha

puesto la tecnología y la información relativa a los discos compactos de memoria fija a disposición de los países con economía en transición que se han adherido al Tratado de cooperación en materia de patentes y/o al Acuerdo de Madrid sobre marcas registradas. También ha suministrado información a otros países, en particular los de reciente independencia que están estudiando la posibilidad de adherirse a estos instrumentos. Además, la OMPI ha organizado dos simposios regionales sobre patentes e inventos. En la ex Unión Soviética, se está procurando establecer un sistema regional de protección de la propiedad industrial. También se prevé llevar a cabo otras actividades de esta índole.

R. Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio

102. La participación del GATT en las economías en transición incluye la regularización de los tratados de adhesión por medio de los cuales las economías de mercado suelen adherirse al GATT (en particular, para Hungría, Polonia y Rumania); la negociación de tratados de adhesión para otros países (como Bulgaria), que habían solicitado formar parte del GATT antes de que comenzaran las revoluciones políticas; el estudio de las solicitudes para obtener la condición de observador, y más adelante la de miembro de pleno derecho, de países que hasta el momento no han participado en el GATT o lo hacen solamente en calidad de observadores; la regularización de la condición de los Estados de reciente independencia en relación con las obligaciones contraídas por las antiguas uniones (los Estados sucesores de la ex Checoslovaquia, la ex Unión Soviética y la ex Yugoslavia) y la concertación de diversos tipos de acuerdos comerciales¹³.

103. Actualmente hay cuatro países en transición para los cuales se han establecido grupos de trabajo encargados de gestionar su adhesión (Albania, Bulgaria, Eslovenia y la Federación de Rusia); Eslovaquia y la República Checa han asumido las obligaciones de la ex Checoslovaquia. Tres partes contratantes (Hungría, Polonia y Rumania) están examinando sus protocolos de adhesión. Otros países con economía en transición (como Croacia y Lituania) han expresado interés en formar parte del GATT, pero por el momento no han adoptado esa medida oficial. Muchos otros países con economía en transición ya son observadores en el GATT, con excepción de Georgia, Kirguistán, Tayikistán y Uzbekistán. No obstante, muchos de estos observadores, en particular los Estados sucesores de la ex Unión Soviética, no participan activamente en los diversos órganos del GATT, en parte porque carecen de misiones permanentes en Ginebra.

104. Aparte de los procesos de notificación, que la secretaría del GATT se encarga de transmitir posteriormente a las partes contratantes, el GATT está facilitando el procedimiento de formulación de solicitudes para obtener la condición de observador o de miembro de pleno derecho e iniciando las negociaciones por conducto de los diversos grupos de trabajo. Para asegurar la eficiencia del proceso de las negociaciones en curso, el GATT puede responder a solicitudes de asistencia técnica sobre el Acuerdo General y la forma en que se ha administrado, así como sobre aspectos más generales de su aplicación en lo relativo a las características convenientes de los regímenes comerciales y cambiarios.

S. Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola

105. El FIDA sólo puede prestar asistencia a sus Estados miembros. De los países con economía en transición, Rumania es uno de los miembros fundadores del FIDA; Albania, Armenia y Kirguistán se han hecho miembros del Fondo recientemente. En estos momentos se presenta a la Junta Ejecutiva del FIDA un proyecto relativo al desarrollo rural de los distritos del norte de Albania. El objeto fundamental del proyecto es suministrar dinero en efectivo a la población rural más gravemente afectada, sobre todo para apoyar las labores rurales con una gran densidad de mano de obra y establecer un plan de pequeños créditos para fortalecer el empleo y mitigar la pobreza. Se están estudiando otras medidas adecuadas en otros países.

106. Los objetivos, logros y obstáculos de la asistencia prestada por los mecanismos del FIDA a las economías en transición, sólo podrán determinarse una vez que la organización haya acumulado experiencia en la región.

VII. OBSERVACIONES FINALES

107. La integración en la economía mundial es, en última instancia, fruto de decisiones administrativas, acuerdos internacionales y participación en instituciones multilaterales, así como de vínculos comerciales, financieros, tecnológicos y de comunicación establecidos espontáneamente por el juego de las fuerzas del mercado. La dinámica del mercado no sólo depende de la transformación de las instituciones nacionales de los países con economía en transición, sino también de las políticas y de la fuerza económica de los países que comercian con ellos. Una economía internacional más próspera, en particular en Europa occidental, y un mejor acceso a los mercados, pueden contribuir notablemente a acelerar el proceso de integración de las economías en transición en la economía mundial. Ahora bien, las políticas de cooperación internacional cumplen una función fundamental en la promoción del proceso de integración.

108. Casi todos los organismos del sistema de las Naciones Unidas han participado de una u otra forma en la asistencia a los países con economía en transición. Algunos lo han hecho transfiriendo recursos financieros. La mayor parte ha prestado asistencia técnica de diversos tipos, incluso suministrando información sobre el contexto más amplio al que desean integrarse los países con economía en transición. Esta información incluye la evolución de la economía mundial en general y las políticas adoptadas por el Grupo de los Siete en particular, así como las políticas necesarias para facilitar la integración de la economía mundial en su conjunto y así aumentar la estabilidad, la previsibilidad, la fiabilidad y el crecimiento de todos los grupos de países. Se ha destacado la función de los organismos multilaterales fundamentales, como las comunidades europeas, en la determinación de políticas o en la supervisión de políticas nacionales para mantener un clima internacional adecuado.

109. Entre los tipos de asistencia que han prestado los organismos de las Naciones Unidas está la información técnica. Diversos organismos lo han hecho recurriendo directamente al cúmulo de conocimientos de que disponen o adaptando a este "capital" a las necesidades concretas de las economías en transición. Algunos organismos han actuado con rapidez; otros acaban de emprender actividades de esta índole o tienen previsto hacerlo en el próximo futuro.

110. Habida cuenta de la situación de las economías en transición y de las muy diversas necesidades que experimentan, los organismos de las Naciones Unidas podrían prestar mucha más asistencia técnica, incluso ayuda en la esfera de la información, para mejorar la integración de estos países en el marco económico mundial, compensando al mismo tiempo los costos del ajuste inevitables en este proceso. Muchos organismos no han podido prestar toda la asistencia que consideraban conveniente, o incluso necesaria, debido a las limitaciones financieras. Los presupuestos existentes apenas dejan margen para aumentar la asistencia. En muchos casos, se ha procurado movilizar fondos especiales pero a menudo no ha sido posible.

111. No obstante, quienes formulan las políticas en los países con economía en transición y en las instituciones de asistencia técnica, reconocen que el tipo y el alcance de la asistencia que presta la comunidad internacional en general y los diversos organismos de las Naciones Unidas en particular podrían mejorarse mediante una mayor coordinación y una orientación más eficaz. Estos objetivos podrían alcanzarse formulando una estrategia coherente de prestación de asistencia basada en tres principios. El primero es una evaluación de las necesidades, llevada a cabo por los propios países con economías en transición, que abarque tanto la situación de cada país, como la de su grupo. Esta evaluación debe demostrar la existencia de un consenso sostenible sobre la voluntad de cada país de llevar adelante transformaciones económicas, políticas y sociales profundas. El segundo elemento consiste en determinar con exactitud no sólo la voluntad de los donantes de transferir recursos, sino también la forma y el momento en que se dispondrá de ellos. El tercero es establecer un orden claro de prestación de asistencia de los múltiples donantes a los muchos receptores posibles.

Notas

¹ Para los fines de este informe, el ámbito geográfico se ha limitado a los países de la parte oriental de Europa que antes se caracterizaban por un sistema de partido único, a veces en una estructura política más amplia de la que existe hoy, y por un sistema económico vinculado a alguna forma de planificación administrativa. Estos países incluyen a: Albania, Armenia, Azerbaiyán, Belarús, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Croacia, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, la ex República Yugoslava de Macedonia, la Federación de Rusia, Georgia, Hungría, Kazajstán, Kirguistán, Letonia, Lituania, Moldova, Polonia, la República Checa, Rumania, Tayikistán, Turkmenistán, Ucrania, Uzbekistán y Yugoslavia (Serbia y Montenegro). Varios organismos han presentado materiales sobre otras economías que, a juicio de éstos, se encuentran en transición, o que los organismos han incluido con fines presupuestarios o de programación en sus medidas para ayudar a los países en transición. Sin embargo, esta información no ha sido reflejada en este informe.

² E/1991/82.

³ A/46/3/Rev.1.

Notas (continuación)

⁴ Varios organismos tienen un ciclo de programación y planificación que va más allá del final de 1994; por consiguiente, la información que han presentado sobre las actividades planificadas a corto plazo abarca sus calendarios respectivos.

⁵ Los países con economía en transición a que se hace referencia (al menos la unión o república a la que pertenecían) eran miembros de pleno derecho, excepto Albania, que dejó de participar a fines de 1960 aunque nunca abandonó oficialmente el Consejo, y la ex Yugoslavia, que era un miembro asociado.

⁶ La denominación procede de que a causa de la desintegración de la Unión Soviética a fines de 1991, los Estados Unidos convocaron una conferencia en Washington D.C., los días 22 y 23 de enero de 1992, para debatir el concepto y racionalizar la asistencia de los principales organismos multilaterales y países donantes interesados a los Estados sucesores (sin incluir los Estados bálticos). Las actividades más recientes de asistencia a estos Estados se han desarrollado sobre todo en el contexto del Grupo de los Siete; y el FMI principalmente ha cumplido la función de organismo de ejecución.

⁷ Ningún país con economía en transición suscribió el Acuerdo General después de los cambios políticos ocurridos a fines del decenio de 1980. Los países que para esa fecha no eran observadores han pasado a serlo (excepto Georgia, Kirguistán, Tayikistán y Turkmenistán). No obstante, varios observadores han presentado su solicitud para convertirse en miembros de pleno derecho del GATT y ya se han establecido grupos de trabajo con ese objeto.

⁸ Por ejemplo, para hacer proyecciones de la demanda interna de tal o cual producto o categoría de productos sobre la base de técnicas de muestreo, se parte de la premisa de que existen determinadas fundamentales de comportamientos sociales que se pueden predecir con cierto grado de probabilidad. Dado que las economías en transición se están reconstruyendo de una forma tan fundamental, resulta difícil determinar patrones de comportamiento en esta coyuntura.

⁹ En los países que disponen de recursos humanos, materiales e infraestructuras institucionales básicos, el costo adicional incluiría sobre todo la financiación de los viajes y las dietas de los funcionarios de las Naciones Unidas y tal vez fondos para consultores con contrato temporal. Sólo se podría justificar un gasto considerable si estuviera directamente vinculado a una mejora sustancial de la infraestructura básica de información, incluidos los recursos humanos y los arreglos institucionales, en los países con economía en transición que tienen una capacidad precaria en materia de estadística.

¹⁰ Además del aporte de los órganos centrales, se recibieron respuestas de la UNCTAD, el PNUD, el PNUMA, el FNUAP, el PMA, la CEPAL, la CESPAAO, Hábitat (CNUAH), el UNDCP, la OIT, la FAO, la UNESCO, el FMI, la UPU, la OMM, el Banco Mundial, la OMI, la OMPI, el FIDA y el GATT. La CEPAL y la CESPAAO informaron de que hasta el momento no habían prestado asistencia a los países con economía en transición, si bien muchos de estos países habían participado más activamente en algunas de las actividades periódicas de esas organizaciones regionales.

Notas (continuación)

¹¹ A excepción de los tres Estados bálticos, los Estados sucesores de la Unión Soviética todavía no han ingresado ni han presentado solicitudes para ser observadores.

¹² Por ejemplo, en el caso de los Estados sucesores de la ex Unión Soviética, la asistencia prestada en el ejercicio económico de 1993 representó 80 años-persona.

¹³ Incluyen los acuerdos de asociación firmados por varios países de Europa oriental con las comunidades Europeas y la Asociación Europea de Libre Intercambio (AELC), la unión aduanera establecida entre Eslovaquia y la República Checa, el Acuerdo de Libre Comercio de Europa Central, suscrito entre Eslovaquia, Hungría, Polonia y la República Checa y los acuerdos de libre comercio de Finlandia, Noruega, Suecia y Suiza con los Estados bálticos.
