



Naciones Unidas

Comité de Planificación del Desarrollo

**Informe sobre el 31º período de sesiones
(5 a 9 de mayo de 1997)**

Consejo Económico y Social
Documentos Oficiales, 1997
Suplemento No. 15

Comité de Planificación del Desarrollo

Informe sobre el 31º período de sesiones
(5 a 9 de mayo de 1997)

Consejo Económico y Social
Documentos Oficiales, 1997
Suplemento No. 15



Naciones Unidas · Nueva York, 1997

NOTA

Las firmas de los documentos de las Naciones Unidas se componen de letras mayúsculas y cifras.

E/1997/35

ISSN 0257-0963

ÍNDICE

<u>Capítulo</u>	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. PRINCIPALES CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	1 - 19	1
II. LA GLOBALIZACIÓN EN EL DECENIO DE 1990 Y RETOS QUE ENFRENTAN LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO	20 - 76	6
A. Características de la globalización	21 - 39	6
B. Imperativos de la integración global	40 - 46	10
C. Peligros de la globalización	47 - 67	11
D. Problemática de la globalización	68 - 76	15
III. POLÍTICA PARA LOS PAÍSES EN DESARROLLO QUE SE HAN INTEGRADO TOTAL O PARCIALMENTE A LOS MERCADOS MUNDIALES	77 - 171	17
A. Consolidación del crecimiento a largo plazo	80 - 111	17
B. Salvaguardia de la estabilidad económica	112 - 141	23
C. Fomento de la cohesión social	142 - 162	27
D. Protección del medio ambiente natural y cultural	163 - 165	31
E. Fortalecimiento del buen gobierno y de la participación ciudadana	166 - 171	32
IV. POLÍTICAS NACIONALES PARA LOS PAÍSES EN DESARROLLO QUE NO ESTÉN INTEGRADOS EN LOS MERCADOS MUNDIALES	172 - 185	34
A. Fortalecimiento de los recursos humanos y de la infraestructura	172 - 174	34
B. El ritmo de la reforma y la reestructuración	175 - 178	34
C. Fortalecimiento de la legitimidad de los regímenes políticos nacionales	179 - 183	35
D. Ampliación de los mercados efectivos y desarrollo de las redes de comercio e inversión	184 - 185	36
V. POLÍTICAS PARA LOS PAÍSES DESARROLLADOS Y LA COMUNIDAD INTERNACIONAL	186 - 222	37
A. Promoción de un medio ambiente mundial propicio para el desarrollo	186 - 193	37
B. Aumento de los recursos financieros para el desarrollo	194 - 207	38

ÍNDICE (continuación)

<u>Capítulo</u>	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
C. Fomento de un entorno mundial más seguro y equitativo	208 - 219	41
D. Fortalecimiento de la gestión de los asuntos públicos mundiales	220 - 222	43
VI. EXAMEN GENERAL DE LA LISTA DE PAÍSES MENOS ADELANTADOS	223 - 241	44
A. La lista actual	228 - 231	44
B. Examen de los criterios y de la metodología	232 - 239	48
C. Recomendaciones a la Asamblea General	240 - 241	50
VII. REVISIÓN DE LOS MÉTODOS DE TRABAJO DEL COMITÉ	242 - 253	51
VIII. PROGRAMA DE TRABAJO PARA EL 32º PERÍODO DE SESIONES (1998)	254 - 263	53
A. Migración y empleo	258 - 259	54
B. Transferencias intergeneracionales y seguridad social	260 - 261	54
C. Examen de los criterios y la metodología para determinar la lista de los países menos adelantados y examen de un posible índice de vulnerabilidad	262 - 263	55
IX. ORGANIZACIÓN DEL PERÍODO DE SESIONES	264 - 270	56

Cuadros

1. Aumento de las corrientes de recursos hacia los países en desarrollo en cifras netas, 1990 a 1996	8
2. Resumen de datos para el examen de la situación de los países menos adelantados	45

Anexos

I. Programa	58
II. Lista de los países en desarrollo menos adelantados	59

I. PRINCIPALES CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El proceso de globalización se está profundizando

1. Durante el decenio de 1990 se ha observado una constante liberalización del comercio y una globalización de los mercados financieros que han dado lugar a sistemas de producción y distribución a nivel mundial cada vez más integrados y complejos. A escala mundial y regional, las empresas transnacionales y las alianzas de empresas, tanto de países en desarrollo como de países desarrollados, han promovido las inversiones internacionales, el comercio dentro de las empresas y entre ellas, y la transferencia de tecnología.

Las nuevas posibilidades que ofrece la integración a escala mundial

2. Algunos países en desarrollo, especialmente en el Asia oriental, han podido sacar provecho de las nuevas posibilidades y han alcanzado un gran crecimiento económico, sobre la base de un ahorro interno considerable y el desarrollo de las inversiones y de los recursos humanos, el aumento de las exportaciones, las entradas de capital y las transferencias de tecnología. Los países del Asia oriental en particular se han beneficiado con las corrientes regionales de capital y tecnología en las que a menudo participan empresas pequeñas y medianas vinculadas con empresas transnacionales más grandes con miras a la distribución y la comercialización globales.

Espectadores del proceso de globalización

3. Sin embargo, la mayoría de los países en desarrollo, y especialmente los países menos adelantados, no han podido ampliar su comercio, integrarse en los mercados financieros mundiales o atraer grandes inversiones extranjeras, debido principalmente a la falta de desarrollo de sus recursos humanos, de infraestructuras, de estabilidad política y económica o a dificultades relacionadas con el establecimiento de redes. La globalización no sólo está marginando a esos países, sino que también puede surtir efectos negativos, incluidos la reducción del tratamiento preferencial efectivo otorgado a sus exportaciones y una disminución de los ingresos en divisas, incluso de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD).

Volatilidad financiera

4. Pese a que, por regla general, las entradas de capital son convenientes ya que aumentan el empleo y la productividad, proporcionan divisas, contribuyen al aumento de las exportaciones y la transferencia de tecnología, las grandes corrientes de capital que entran y salen en los países en desarrollo que cuentan con instituciones financieras débiles pueden provocar una volatilidad en los tipos de cambio y las tasas de interés capaz de desalentar las inversiones y desestabilizar la economía. Entre las medidas que se han adoptado para reducir esa volatilidad figuran la imposición de gravámenes a las entradas de capital a corto plazo, una mejor regulación y supervisión de las instituciones financieras, la estabilidad en cuestiones normativas y la diversificación de las fuentes de capital. Se podría imponer tributación a las transacciones internacionales de capital a corto plazo a nivel nacional, aunque sería preferible establecer una tributación coordinada a nivel internacional (un impuesto del tipo Tobin, por ejemplo).

Restricciones y convergencia en materia de políticas

5. La liberalización del comercio, las demandas de los mercados de capital y las instituciones financieras a nivel mundial, y la reducción de la AOD limitan

las opciones de política de que disponen actualmente los gobiernos. De resultados de ello, se han ejercido fuertes presiones para lograr la convergencia en materia de política en los países en desarrollo. Es necesario crear nuevos instrumentos de política adaptados al nuevo contexto para promover el crecimiento económico y el desarrollo social sin dejar de alentar el comercio y las inversiones nacionales y extranjeras. La elaboración y aplicación de nuevas políticas requerirá un mejoramiento de la administración y la gestión en el sector privado y en el sector público.

Cooperación regional y ampliación de los mercados

6. El fomento del crecimiento económico y las inversiones en los países en desarrollo requiere que aumente la productividad, se reestructure la base productiva y se amplíe el tamaño efectivo de los mercados. La cooperación regional y el establecimiento de redes entre asociados nacionales, regionales e internacionales puede mejorar el acceso a los mercados de exportación y proporcionar incentivos a las inversiones extranjeras directas. El establecimiento de redes y las alianzas oficiales y no oficiales son de particular importancia para las empresas pequeñas y medianas, como ha quedado demostrado por el éxito de las empresas en el Asia oriental. Los acuerdos regionales también pueden resultar útiles para negociar el acceso a otros mercados.

Ordenación apropiada de la liberalización

7. La efectividad y la aceptabilidad política de las reformas económicas para adaptarse a la globalización dependen del ritmo, la ordenación y el carácter de las medidas de reforma. Cuando las condiciones han permitido efectuar un cambio gradual, las reformas que han logrado buenos resultados se han iniciado por lo general con la adopción de medidas que producen beneficios a corto plazo y provocan escasa resistencia. Los éxitos logrados a corto plazo permiten entonces reunir apoyo para poner en práctica las reformas que producen beneficios a más largo plazo y que encaran una mayor oposición. En términos generales, todo parece indicar que los marcos normativos deberían establecerse antes de la liberalización, que la inversión extranjera directa debería liberalizarse antes que el comercio y que la liberalización de otras formas de corrientes de capital debería efectuarse bien avanzado el proceso de reforma. El ritmo de la reforma en cada país debería estar determinado principalmente por la capacidad de adaptación de sus sistemas político y económico.

Aumento del ahorro interno y de los recursos públicos

8. Las entradas de capital y el ahorro interno no son sustitutivos. Es importante, incluso en los países que reciben corrientes de capital, aumentar la proporción del ahorro interno de manera que el crecimiento económico pueda sostenerse aun en el caso en que se produzca una reducción de las inversiones extranjeras directas o de las inversiones de cartera. En relación con los ingresos públicos, la reforma tributaria es una prioridad de política en la mayoría de los países en desarrollo. Los impuestos sobre las rentas de base amplia son preferibles a los impuestos a las empresas y los derechos de importación de base limitada. El cálculo de los ingresos imposables mediante criterios objetivos simples podría resultar útil en la lucha contra la evasión fiscal y la ampliación de la base imponible.

Mantenimiento y mejoramiento de los servicios sociales

9. Aunque la globalización ha aumentado la presión ejercida en favor de la austeridad fiscal, las inversiones en materia de educación, atención de la salud

y otros servicios sociales han adquirido mayor importancia para garantizar la competitividad económica, mejorar la gestión en los sectores público y privado y aumentar el bienestar general. Las reducciones de gastos en servicios sociales probablemente tengan efectos adversos sobre el crecimiento y sobre las entradas de capital a mediano y largo plazo. Para aumentar las inversiones públicas sin dejar de promover las inversiones privadas a menudo es necesario mejorar la administración y la política en materia de impuestos.

Protección social y reducción de la pobreza

10. La globalización, la liberalización y el rápido cambio tecnológico han venido acompañados de un aumento de la desigualdad económica, la pobreza, el desempleo y la degradación ambiental en muchos países, tanto desarrollados como en desarrollo. El éxito de la reforma económica a menudo requiere el establecimiento de sistemas de seguridad social que minimicen sus efectos sociales y económicos negativos, especialmente entre los pobres, y mantengan el apoyo popular a la reforma. Los programas de protección social durante la reforma han logrado los mejores resultados cuando se han basado en la ampliación de los programas de protección social existentes. La reducción de la pobreza depende en general del crecimiento económico que se concentra en sectores que emplean gran densidad de mano de obra de poca calificación y del mejoramiento del acceso a los recursos productivos y los servicios públicos que se prestan a las personas que viven en la pobreza. La reforma de regulaciones laborales obsoletas o improcedentes puede fomentar el empleo en algunos casos, pero la reducción de la protección de los trabajadores frente a los despidos puede desalentar las inversiones en los recursos humanos sin que necesariamente fomente el empleo.

Gestión pública y participación

11. La cohesión y la estabilidad económicas, sociales y políticas son factores importantes en el fomento del ahorro y las inversiones. La estabilidad es promovida por un Estado y una administración pública que cuenten con la capacidad técnica y los recursos para elaborar y aplicar políticas que promuevan el ahorro y las inversiones, aumenten los ingresos, proporcionen servicios públicos e infraestructura, creen y regulen los mercados, y establezcan un grupo de apoyo político para la aplicación de políticas apropiadas. Las políticas de desarrollo eficaces se ven facilitadas por una distribución de los ingresos relativamente igualitaria que atenúe la lucha política respecto de las cuestiones de distribución. El establecimiento de la legitimidad del Estado mediante el respeto de los derechos humanos fundamentales, la defensa del imperio del derecho, la administración eficaz de la justicia y la promoción de la participación popular en los asuntos públicos, es importante en sí mismo, pero también lo es para promover el ahorro y las inversiones y prevenir la fuga de capitales. Las organizaciones no gubernamentales y las autoridades locales también pueden desempeñar un importante papel en el proceso de desarrollo.

Protección del medio ambiente

12. La protección de los recursos naturales y el medio ambiente contra la explotación dispendiosa debería basarse en políticas nacionales que previnieran la degradación ambiental antes de que ocurriera. Tales políticas nacionales deberían contar con el respaldo de normas o directrices internacionales, especialmente normas mínimas, aunque eficaces, elaboradas con la participación de todos los países. Los acuerdos regionales de comercio pueden utilizarse para hacer cumplir las normas ambientales. La Comisión sobre el Desarrollo Sostenible debería examinar la cuestión de las normas ambientales a escala internacional.

Acceso a los mercados de los países desarrollados

13. Los países desarrollados deberían mantener su propio crecimiento económico y proporcionar oportunidades cada vez mayores para que los países en desarrollo aumentaran sus exportaciones, tanto de productos manufacturados procedentes de países en desarrollo más adelantados como de productos primarios procedentes de países menos desarrollados. En particular, los países desarrollados deberían eximir de impuestos a todos los productos procedentes de los países menos adelantados y reducir o eliminar los requisitos administrativos para el acceso de esos productos.

La asistencia oficial para el desarrollo y el alivio de la deuda

14. En la mayoría de los países en desarrollo se necesita una corriente continua y cada vez mayor de recursos financieros internacionales para atender las necesidades prioritarias en materia de capital de inversión, divisas y desarrollo humano. Habrá que prestar una asistencia oficial para el desarrollo sostenida y eficaz durante 10 años por lo menos para que los países menos adelantados puedan beneficiarse de la globalización y generar un crecimiento sostenido. La asistencia oficial para el desarrollo es particularmente importante para fomentar la diversificación económica, la transición de estructuras no mercantiles a estructuras de mercado y las inversiones en el desarrollo de la infraestructura y de los recursos humanos. Los países desarrollados podrían imprimir un cambio de sentido a la declinación de la asistencia oficial para el desarrollo y realizar mayores esfuerzos a fin de cumplir sus compromisos en relación con la asistencia oficial para el desarrollo, especialmente el compromiso de dedicar el 0,2% del producto nacional bruto (PNB) a la asistencia oficial para el desarrollo de los países menos adelantados. Los países desarrollados deberían seguir ayudando a las economías en transición con miras a transformar gradualmente las economías de planificación centralizada en sistemas orientados hacia el mercado y crear las capacidades nacionales para la reestructuración, la reconstrucción y el crecimiento económicos. También hay que poner más empeño en reducir el servicio de la deuda y el saldo de la deuda, incluida la deuda multilateral, de los países menos adelantados y otros países de bajos ingresos muy endeudados, a fin de que los recursos se orienten al desarrollo y a la promoción del acceso a los mercados internacionales de capital.

Códigos de conducta a nivel internacional

15. Es necesario seguir examinando en el marco de las Naciones Unidas la creación de un código de conducta para las actividades de las empresas transnacionales, tomando en cuenta las deliberaciones que se celebran actualmente en la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) sobre esta cuestión. También es necesario contar con códigos de conducta a escala internacional para los gobiernos a fin de evitar la competencia política que acarrea el resquebrajamiento de las condiciones sociales, la devaluación competitiva, la reducción al mínimo de las regulaciones financieras o la maximización de la desgravación fiscal.

Necesidad de contar con una organización financiera mundial

16. Además de los sistemas nacionales de reglamentación financiera, se necesitan normas internacionales para promover principios y prácticas financieros acertados y evitar la competencia y la contradicción destructivas entre países. Esas normas internacionales deberían elaborarse por conducto de los órganos internacionales existentes que coordinan la reglamentación y la supervisión financieras. Es necesario contar con una institución como podría

ser una organización financiera mundial que proporcione orientación general respecto de esas actividades, observe su progreso y eficacia y determine las nuevas necesidades de supervisión a medida que surjan.

Necesidad de contar con un consejo de seguridad económico y social

17. En vista de que en el marco de la globalización actual podría producirse un desastre financiero masivo, debería fortalecerse la gestión pública a nivel mundial. Mediante el FMI/BPI debería garantizarse el acceso a préstamos cuantiosos en una situación de emergencia financiera, y deberían ampliarse los Acuerdos Generales para la Obtención de Préstamos (AGP). Un consejo de seguridad económico y social, paralelo al Consejo de Seguridad, podría promover la coordinación económica y comenzar a adoptar medidas preventivas y elaborar políticas normativas cuya necesidad se hace sentir cada vez más en la economía mundial.

Revisión de la lista de los países menos adelantados

18. Tras la revisión trienal de la lista de los países menos adelantados, el Comité acordó que Vanuatu fuera retirado inmediatamente de la lista, conforme a la recomendación formulada en 1994, y que Cabo Verde, Maldivas y Samoa fueran retirados de la lista en el año 2000, con sujeción a la revisión que se efectuará en ese momento. No se recomendó la inclusión de otros países en la lista.

Programa de trabajo para el futuro

19. Para su programa de trabajo correspondiente a 1997-1998, el Comité decidió examinar las cuestiones de las transferencias intergeneracionales y la seguridad social, la migración internacional y el empleo, y la revisión de los criterios y métodos para designar a los países menos adelantados.

II. LA GLOBALIZACIÓN EN EL DECENIO DE 1990 Y RETOS QUE ENFRENTAN LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO

20. En 1992, el Comité efectuó un examen crítico de los programas de reforma económica en los países en desarrollo y examinó las razones por las que esos programas no estuvieron a la altura de las expectativas. La finalidad del presente informe, que se basa en aquel trabajo, es examinar los efectos de la globalización en el desarrollo durante el decenio de 1990 y formular recomendaciones a los efectos de las políticas, las instituciones y la gestión pública tanto a nivel nacional como a nivel internacional. Se prevé que las recomendaciones se apliquen no sólo a los programas de estabilización, ajuste y reforma, sino también a todas las políticas económicas en el contexto de la globalización, consideradas como componentes de estrategias generales de desarrollo en los países en desarrollo. Al formular estas recomendaciones, el Comité estimó que todos esos elementos de las políticas de desarrollo deberían evaluarse en función de los objetivos de ampliación de las capacidades humanas y promoción del crecimiento económico a fin de mejorar las condiciones de vida de los pueblos.

A. Características de la globalización

21. La globalización se refiere a la organización transfronteriza integrada de la actividad económica, llevada a cabo por agentes económicos transnacionales, incluidas las empresas transnacionales de países desarrollados y países en desarrollo y los inversionistas institucionales, alcanzada por el rápido aumento del comercio internacional, las corrientes de capitales y la transferencia de tecnología y facilitada por las revoluciones que han tenido lugar en las telecomunicaciones y la tecnología de la información. La globalización es un proceso continuo y evolutivo.

22. La extensa apertura de las economías nacionales al comercio, las finanzas, las inversiones y las transferencias tecnológicas que ha tenido lugar en todo el mundo ha afectado considerablemente las posibilidades de crecimiento y desarrollo. Algunos países, en general los que ya habían alcanzado niveles más elevados de eficiencia, se encontraban en una posición privilegiada para aprovechar las nuevas posibilidades; no era ése el caso de las economías menos desarrolladas y, por consiguiente, menos flexibles. Con todo, prácticamente la totalidad de los países han adoptado medidas decisivas para eliminar o debilitar los instrumentos de política pública orientados a regir y regular las transacciones transfronterizas. También han dado a los mecanismos de mercado un mayor alcance en el plano interno y han reformado los marcos institucionales para acomodar la actuación más libre de las fuerzas del mercado.

23. Es indiscutible que esos cambios han contribuido al crecimiento de la economía mundial en el decenio de 1990. Sin embargo, este proceso de cambio en los regímenes económicos nacionales e internacionales también han presentado serias deficiencias en algunas esferas. En el presente informe se examinarán los beneficios y las posibilidades que ofrece la globalización, así como los problemas y deficiencias que ha puesto de manifiesto. Sobre la base de ese examen se formularán recomendaciones en relación con las medidas que pueden adoptar los países en desarrollo para beneficiarse con la globalización y las medidas que pueden adoptar los países desarrollados y la comunidad internacional para garantizar la participación de todos los países en el proceso.

1. Hacia formas variadas y más profundas de integración económica global

24. Desde el decenio de 1970, el proceso de globalización se ha ampliado y profundizado, especialmente en relación con los mercados de capitales y el comercio. La reutilización de las ganancias de los países productores de petróleo en el decenio de 1970 imprimió el primer impulso hacia una rápida ampliación de las corrientes financieras a escala mundial. El aumento de esas corrientes, conjuntamente con la liberalización de los mercados financieros en muchos países desarrollados y en desarrollo, han promovido la integración de los mercados financieros de todo el mundo.

25. En el decenio de 1990, el proceso de globalización se ha visto impulsado cada vez más por la producción extranjera de empresas transnacionales, financiadas en gran medida por la inversión extranjera directa y por el crecimiento sustancial de las inversiones de cartera a nivel internacional. Las inversiones internacionales, las transferencias de tecnología distinta de los aportes de capital y las asociaciones transfronterizas han aumentado a ritmos más rápidos que el producto nacional bruto, el comercio global o las inversiones internas a escala mundial. Las adquisiciones y las fusiones internacionales también han aumentado rápidamente. La privatización de empresas de propiedad estatal, incluida la construcción y la administración de la infraestructura, ha contribuido asimismo a las corrientes internacionales de capital.

26. A medida que ha aumentado la competencia a escala mundial, las inversiones extranjeras directas, el comercio y las transferencias de tecnología se efectúan cada vez más mediante complejas alianzas estratégicas internacionales dentro de las empresas y entre éstas, en las que intervienen las actividades de producción, las relacionadas con las fuentes de suministros y la distribución. Estas redes trascienden las fronteras para aprovechar las diferencias derivadas de la ventaja relativa, captar a economías sinérgicas o de escala, distribuir entre un mayor número de empresas los riesgos de los costos fijos elevados y ganar el acceso a tecnologías, nuevos mercados, canales de distribución y otros factores que afectan a la competitividad. A menudo realizan sus actividades a escala regional, en las que participan tanto empresas pequeñas, medianas y grandes de países con economías en desarrollo y de reciente industrialización como empresas transnacionales de los países desarrollados.

27. En los últimos años, las corrientes de inversión extranjera directa han pasado del sector primario al sector manufacturero y de éste al sector de los servicios, al tiempo que se ha registrado un aumento creciente de las corrientes hacia la agroindustria. La composición de los bienes adquiridos por los inversionistas extranjeros de cartera también se ha modificado, pasando de instrumentos de la deuda a instrumentos de capital y, dentro de los instrumentos de la deuda, de los préstamos de los bancos comerciales a las obligaciones y los nuevos instrumentos creados mediante la conversión de activos financieros en valores ("titularización").

28. Los países en desarrollo han sido parte en esos cambios registrados en los movimientos de capital a nivel mundial. En los últimos años se ha observado un marcado aumento de las corrientes de capital privado hacia los países en desarrollo tanto en lo que se refiere a las inversiones extranjeras directas como a las corrientes de inversiones de cartera.

29. Las corrientes de capital privado han adoptado principalmente la forma de corrientes de inversiones de cartera en América Latina y de inversión extranjera directa en Asia. Sin embargo, hay indicios de que esta diferencia está desapareciendo.

30. En el decenio de 1990 el proceso de globalización se ha extendido también a las naciones sucesoras de la ex Unión Soviética y a los países de Europa central y oriental que pertenecieron al disuelto Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME) abrieron sus economías a los mercados de capitales mundiales y liberalizaron el comercio. Estos nuevos mercados no han sido penetrados del todo aún por las fuerzas impulsoras de la globalización, pero ya han atraído corrientes considerables de comercio y capital y ofrecen grandes posibilidades para la ampliación ulterior del proceso de globalización.

31. Es probable que siga aumentando en el futuro, el nivel de las corrientes de capital privado hacia los mercados incipientes, debido en parte a la presión cada vez mayor que se ejerce sobre las cajas comunes de pensiones y otros inversionistas institucionales para que diversifiquen sus inversiones y a los esfuerzos que realizan muchos países en desarrollo para atraer otras inversiones extranjeras.

2. Desplazamiento de la adopción de medidas de las autoridades políticas nacionales a los agentes del mercado a nivel mundial

32. Paralelamente a la globalización en el decenio de 1990 se ha observado que la gestión de los recursos a nivel mundial ha pasado de las autoridades políticas nacionales a los agentes del mercado a nivel mundial. La composición y la distribución de las finanzas y la producción a nivel mundial quedan determinadas cada vez más por las decisiones del sector privado y la actuación de los agentes del mercado, que no tienen responsabilidad política ni están sometidos a la fiscalización de los gobiernos nacionales.

33. Se calcula que en la actualidad, a las 100 mayores empresas transnacionales (con exclusión de las que se dedican a actividades bancarias y financieras) corresponde alrededor de la tercera parte de las inversiones extranjeras directas a nivel mundial.

34. Si bien las corrientes de capital privado hacia los países en desarrollo han aumentado, la asistencia oficial para el desarrollo se ha reducido sustancialmente en valores reales, como se indica en el cuadro 1 que se presenta a continuación.

Cuadro 1

Aumento de las corrientes de recursos hacia los países en desarrollo en cifras netas, 1990 a 1996

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Corrientes de capital privado	44,4	56,9	90,6	157,1	161,3	184,2	243,8
Inversión extranjera directa	24,5	33,5	43,6	67,2	83,7	95,5	109,5
Corrientes de inversiones de cartera	5,5	17,3	20,9	80,9	62,0	60,6	91,8
Bancos comerciales	3,0	2,8	12,5	-0,3	11,0	26,5	34,2
Otras corrientes	11,3	3,3	13,5	9,2	4,6	1,7	8,3
Asistencia oficial para el desarrollo	56,5	65,6	55,4	55,0	45,7	53,0	40,8

Fuente: Banco Mundial, Global Development Finance 1997 (Washington, D.C.).

3. Concentración de las corrientes de capital

35. A pesar del aumento de las corrientes de capital hacia los mercados incipientes, las corrientes de capital internacional siguen estando sumamente concentradas y van de un pequeño número de países desarrollados y empresas transnacionales a un pequeño número de países en desarrollo.

36. De un total de aproximadamente 2,7 billones de dólares a que ascendió el monto de la inversión extranjera directa en 1995, alrededor del 65% se originó en los cinco principales países de economía desarrollada. Durante el mismo año, el 80% de las corrientes de inversión extranjera directa hacia países en desarrollo se dirigió a 12 países de Asia y América Latina que registran un gran crecimiento o un crecimiento rápido, o ambas características. A nueve países de América Latina y el Asia oriental corresponde el 80% de las emisiones de obligaciones internacionales por parte de todas las economías en desarrollo y en transición. A seis países correspondió el 60% de los préstamos concedidos mediante créditos otorgados por un consorcio de bancos.

4. Nuevas tendencias en los acuerdos regionales

37. Otra característica del proceso de globalización en el decenio de 1990 ha sido el aumento de las corrientes de inversiones y del comercio dentro de las regiones, tanto en regiones en las que se han suscrito oficiales de integración como en zonas en que los proyectos de acuerdos oficiales están en sus inicios. Se ha producido una rápida ampliación de los acuerdos oficiales y no oficiales, motivada en parte por las preocupaciones respecto de los posibles efectos negativos de la globalización en las economías nacionales y por las perspectivas positivas de regionalización. En Europa, la Comunidad Europea está pasando de la integración comercial a la unión monetaria y a formas más profundas de integración política; en América del Norte, los Estados Unidos, el Canadá y México han formado el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC) y se han emprendido algunas iniciativas en la región de Asia y el Pacífico y en América Latina. En África, aunque se haya establecido la Comunidad Económica Africana, integrada por todos los países miembros de la Organización de la Unidad Africana (OUA), y Sudáfrica haya pasado a formar parte de la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo (SADC), la integración económica regional sigue siendo muy limitada.

38. Las corrientes de capital regional entre los países en desarrollo son especialmente importantes en Asia, debido en particular al aumento de la inversión extranjera directa procedente de las economías de reciente industrialización hacia países del Asia sudoriental. En el Asia oriental, las inversiones en el sector privado y las redes comerciales han dado lugar a una profundización de la integración económica regional. También se han producido corrientes cada vez mayores de capital entre los países de América Latina.

39. En contraste con la creciente integración económica regional en muchas partes del mundo, la alianza económica regional de la ex Unión Soviética y sus asociados de Europa central y oriental, el CAME, se desintegró a principios del decenio de 1990. Se considera que ésta es la principal causa de la drástica contracción de la producción interna en la región. Además, las entradas de capital extranjero se han dirigido en gran medida a la adquisición de empresas existentes que se están privatizando. En muchos casos, la privatización ha provocado el cierre de instalaciones de producción o una reestructuración importante a los que se atribuyen los altos niveles de desempleo.

B. Imperativos de la integración global

1. Acceso a la tecnología y los conocimientos técnicos

40. La competitividad en los mercados a nivel mundial exige una alta productividad y calidad y no puede alcanzarse sólo con salarios bajos. El acceso a una tecnología de producción más avanzada puede ser esencial para el crecimiento y la diversificación de las exportaciones y para competir más eficazmente con las importaciones procedentes de países más desarrollados.

41. En la mayoría de los países en desarrollo el acceso a tecnologías más avanzadas se produce ampliando la participación en las redes de empresas internacionales y mediante un proceso de aprendizaje en la práctica. Los grandes países en desarrollo han podido fomentar las transferencias de tecnología condicionando a esas transferencias el acceso de las empresas transnacionales al mercado o a contratos con el sector público, pero esta estrategia se ve cada vez más limitada por acuerdos comerciales internacionales.

2. Globalización de las modalidades de consumo

42. La ampliación de las comunicaciones, los viajes y los intercambios culturales a nivel mundial está fomentando en los países en desarrollo una demanda cada vez mayor de los elevados niveles de vida material de los países desarrollados. Y las altas tasas de crecimiento económico de unos cuantos países en desarrollo, que se basan en parte en la integración en los mercados mundiales, proporcionan modelos y generan expectativas en otros que desean seguir su ejemplo e igualar sus logros. El reconocimiento de que los que tengan experiencia y conocimientos técnicos amplios tendrán mayores posibilidades de obtener un buen empleo en las industrias basadas en la ampliación de los conocimientos técnicos ha incrementado la demanda de servicios educacionales y de otros servicios sociales.

3. Presiones que se ejercen a favor de la convergencia política y la apertura de las economías

43. La tendencia a la convergencia política orientada a un modelo de economía abierta se deriva en parte de los logros demostrados o presuntos de ese modelo; también se ve impulsada por agentes del mercado a nivel mundial, en particular los gobiernos de los países desarrollados y las instituciones financieras y comerciales internacionales que condicionan el acceso a los recursos a la aplicación de dichas políticas. De resultas de ello, la mayoría de los países han adaptado la elaboración de sus políticas económicas nacionales a los nuevos imperativos, sin considerar las diferencias en las características estructurales y, en particular, en lo que atañe a su grado de integración en los mercados mundiales.

44. Los países que muestran una gran dependencia de las entradas de capital privado tienden a ser menos libres al elaborar sus políticas económicas nacionales debido a la posible volatilidad de esas corrientes. En particular, se ven obligados, en su tratamiento de los déficit fiscales o la aplicación de políticas monetarias expansionistas, a amortiguar las fluctuaciones en la actividad económica por temor a generar una crisis en los tipos de cambio.

45. Los países que dependen de las corrientes de capital en condiciones de favor, que a menudo simplemente compensan las reducciones en los precios de los productos básicos y el aumento de los pagos al servicio de la deuda, también se

han visto limitados al elaborar sus políticas nacionales por las presiones que ejercen las instituciones financieras internacionales y la pérdida de una relativa autonomía respecto de esas instituciones.

46. En el contexto de los acuerdos regionales, el establecimiento de normas oficiales a nivel regional o el aumento de la competencia dentro de la región entrañan la pérdida de autonomía en materia de política debido a la desaparición de instrumentos normativos tradicionales, como los aranceles aduaneros o determinados tipos de subsidios o impuestos.

C. Peligros de la globalización

1. Protagonistas y espectadores en los mercados globales

47. La confluencia de las corrientes de capitales internacionales en un número reducido de países en desarrollo y la proliferación de acuerdos de comercio, inversiones y tecnología entre los protagonistas del mercado mundial, ha provocado una gran disparidad en la participación de los países en desarrollo en los mercados mundiales, tanto en términos cualitativos como cuantitativos.

48. Para la mayoría de los países en desarrollo, el comercio de bienes y servicios constituye la única forma de actividad económica internacional. Para otros, las corrientes de capital privado conforman una parte importante de sus ingresos en divisas, ya sea que éstas provengan de las inversiones extranjeras directas o de las inversiones de cartera. Sólo en unos pocos países en desarrollo, en su mayoría pertenecientes al Asia oriental y sudoriental y a la América Latina, las empresas locales se han incorporado a redes integradas de empresas transnacionales y, en algunos casos, han constituido alianzas estratégicas con el objeto de aprovechar los dinámicos vínculos recíprocos del comercio y las inversiones. Algunas de estas empresas locales se están convirtiendo rápidamente en actores a nivel mundial.

49. De manera que un número reducido pero creciente de países está pasando a ser protagonista en los mercados mundiales, tanto comerciales como de capital. Sin embargo, la mayoría de los países en desarrollo, especialmente los países menos adelantados, siguen siendo espectadores en este proceso. No sólo quedan marginados de las posibilidades de crecimiento que ofrecen las circunstancias actuales, sino que cuando sus economías quedan expuestas a la acción arrolladora de la competencia de la economía mundial, en muchos casos la debilidad intrínseca de sus sistemas de producción los hace insostenibles. Además, desde 1980 la relación de intercambio para los países menos adelantados se ha deteriorado considerablemente.

50. Si bien es posible que la proporción de personas que viven en un estado de pobreza absoluta se haya reducido como resultado del crecimiento económico acelerado de algunos grandes países en desarrollo de bajos ingresos (como China y la India), el proceso de globalización se ha visto acompañado de una profundización del desequilibrio económico entre los países de ingresos medianos y altos y los países menos adelantados. Si bien el total de las corrientes de capital privado ha aumentado, los países menos adelantados se han visto afectados por una disminución de las corrientes privadas, tanto en valores reales como en la proporción de las corrientes totales. También se ha reducido su participación en las exportaciones mundiales. La disminución de la asistencia oficial para el desarrollo ha sido otro elemento que ha contribuido a su marginalización.

51. Además, pese a que se espera que los resultados de las negociaciones comerciales de la Ronda Uruguay beneficien a la mayoría de los países, es posible que muchos de los países menos adelantados experimenten consecuencias negativas. La liberalización del comercio reduce las preferencias reales que han beneficiado a muchos de los países menos adelantados y se ha visto limitada al máximo en relación con los productos de los países menos adelantados, sobre todo los productos agrícolas, textiles y prendas de vestir. Los países importadores de alimentos también pueden verse afectados por la liberalización del comercio derivada de la Ronda Uruguay, debido al aumento de los precios de los alimentos en el mercado mundial. Si bien se reconoce que estos problemas existen y se han adoptado algunas medidas para solucionarlos, dichas medidas no han logrado facilitar la participación de las economías más débiles en los beneficios de la globalización.

52. Los países más desarrollados cuentan con procesos y estructuras nacionales que aseguran el funcionamiento de los mercados en un marco de contrapesos y salvaguardias que protegen el bien común. En la mayoría de los países en desarrollo, si tales marcos existen son muy precarios y es preciso fortalecerlos. Esta cuestión no puede resolverse mediante la intervención externa o la imposición de medidas de condicionalidad, ya sea bilateralmente por parte de países más fuertes o por medio de instituciones multilaterales. El desarrollo del proceso político necesario y de los sistemas de protección social deben generarse y ponerse en práctica como resultado de la acción política interna.

53. Por último, si bien las fuerzas de mercado en las economías nacionales puede estar sujeta a la vigilancia pública y al control político a fin de mitigar o atenuar las desigualdades, a nivel internacional no existe un sistema efectivo de ejercicio del poder.

2. Limitaciones al ahorro y al intercambio

54. La mayoría de los países menos adelantados y muchos otros países en desarrollo que sólo están parcialmente integrados a los mercados mundiales, encaran serias limitaciones en materia de ahorro e intercambio como consecuencia de la disminución de la asistencia oficial para el desarrollo y la falta de acceso a los mercados de capital privado.

55. En algunos países que dependen de la exportación de productos primarios, la caída de los precios de estos productos ha producido una disminución de los ingresos en concepto de exportaciones y deterioro en la balanza de pagos y la relación de intercambio. En muchos casos, ésta ha agravado los problemas de la deuda, especialmente en los países de bajos ingresos muy endeudados. En tales condiciones, muchas veces los mecanismos de financiación en condiciones de favor o las entradas de capital se utilizan para mantener las importaciones de bienes intermedios y de consumo y no para promover el crecimiento, creando de este modo condiciones propicias para una crisis económica cuando el capital deja de afluir.

3. Deflación potencial y estabilidad financiera

56. Los países que dependen de las entradas de capital para financiar tipos de cambio no sostenibles o políticas fiscales o monetarias corren el riesgo de afrontar problemas serios si se interrumpen esas entradas. Las entradas de capital en gran cuantía pueden tener consecuencias negativas para el crecimiento, aun en países que aplican políticas macroeconómicas prudentes,

especialmente cuando esas cuantiosas entradas no pueden neutralizarse y aumentan la liquidez local, provocan una revaluación de la moneda a precios constantes y, en consecuencia, surten un efecto perjudicial para los resultados de las exportaciones y para el crecimiento. Cuando disminuye el ritmo de entrada de capitales, hasta los países que practican políticas prudentes pueden encarar graves crisis en lo que se refiere a la balanza de pagos.

57. Las entradas de capital en gran cuantía también pueden provocar períodos de euforia especulativa en algunos sectores económicos o en el mercado de valores, o una expansión excesiva del crédito local, si no se cuenta con una reglamentación cautelar adecuada o ésta no se aplica. Por regla general, tras la euforia especulativa se produce una estrepitosa caída, por lo que la expansión excesiva del crédito local puede provocar una crisis en el sistema bancario. Ambos factores pueden afectar el desenvolvimiento de otros sectores de la economía, e incluso de la economía en su conjunto.

58. La adopción de políticas de liberalización acelerada del comercio en los países cuyos sectores industriales son débiles y cuyo sistema financiero está poco desarrollado ha producido distorsiones en la asignación de capitales y un consiguiente descenso del empleo en el sector industrial, así como un crecimiento lento o una declinación de la producción industrial, como se observa en los casos de Ghana, Jamaica y otros países. La mayoría de las empresas de esos países no pudieron aprovechar las posibles ventajas relativas que brindaban sus sistemas de producción de gran densidad de mano de obra y bajos salarios debido a la carencia de infraestructura, trabajadores capacitados, información técnica y sobre los mercados, y capacidad de comercialización y gestión. Algunas empresas exportadoras tradicionales pudieron aumentar sus exportaciones, pero no se diversificó la economía en grado suficiente ni las nuevas empresas tuvieron acceso suficiente a los mercados de exportación. Es posible que la viabilidad de la liberalización del comercio en esos países dependa de la aplicación de programas sociales que amortigüen los efectos de la disminución inicial del empleo en la industria.

59. Pese a que, en general, se considera que el proceso de liberalización favorece a las empresas pequeñas y medianas que tienden a una gran densidad de mano de obra, ese proceso también puede ser riesgoso para este tipo de empresas, pues las expone a la competencia de las grandes empresas transnacionales con gran densidad de capital. Las empresas pequeñas y medianas tal vez necesiten asistencia para fortalecer su capacidad de gestión y de comercialización para sacar partido del nuevo entorno económico.

60. Por último, las presiones en favor de una convergencia en materia de política y del mantenimiento de la estabilidad macroeconómica están impulsando a muchos países a efectuar recortes presupuestarios, que en algunos casos son excesivos y traen consigo un proceso de deflación, al menos de inmediato. Como dichos recortes afectan al gasto público en esferas como las inversiones en infraestructura, la educación o los servicios de salud, los efectos a largo plazo para el desarrollo serán negativos.

4. Desarticulación del contrato social

61. Lo ocurrido en América Latina y Asia permite deducir empíricamente que, cuando las corrientes internacionales de recursos favorecen el crecimiento, éstas pueden contribuir significativamente a reducir la pobreza, pese a que en alguna medida se acentúen las desigualdades. En América Latina, la pobreza ha disminuido en el decenio de 1990, además el crecimiento económico per cápita y las corrientes de recursos internacionales han sido positivos. Las experiencias

de varios países, especialmente en el Asia oriental, demuestran que es posible combinar el crecimiento económico acelerado y la entrada de capital en gran cuantía con la equidad social.

62. Ahora bien, en muchos países desarrollados y en desarrollo, la globalización y los cambios tecnológicos acelerados, sumados a la crisis de la deuda y la inflación, se han visto acompañados por un aumento de las desigualdades económicas. Una tendencia visible, tanto en los países en desarrollo como en los países desarrollados, ha sido el incremento de las diferencias salariales entre los trabajadores calificados y no calificados. Este fenómeno obedece tanto a los cambios tecnológicos como al aumento del comercio y de las corrientes de capital.

63. Asimismo, se tiene la impresión de que el aumento de la competencia internacional en relación con el comercio y los capitales ha obligado a algunos países a reducir el carácter progresivo del impuesto sobre la renta, recortar los programas de protección social existentes, sobre todo para los ancianos y otras personas que no producen para el mercado y soslayar el establecimiento de nuevos programas de protección social.

64. Los países que integraron una vez la Unión Soviética y otros países de Europa central y oriental, que durante muchos decenios se caracterizaron por poseer sistemas relativamente equitativos, encaran hoy día un fenómeno de escisión social. Está surgiendo una nueva élite económica, rica y poderosa, mientras que las antiguas clases medias se están sumergiendo en la pobreza. Como consecuencia de la disminución de los salarios reales, la falta de empleo remunerado y la disminución de los beneficios de la asistencia social, las familias muy numerosas, las minorías étnicas y, en la mayoría de los países, los jubilados, se ven especialmente afectados por este proceso.

5. Deterioro ambiental y pérdida de la diversidad cultural

65. Las consecuencias ambientales de la globalización dependen de las políticas concretas, las condiciones y las modalidades de crecimiento económico de cada país. En aquellos casos en que se precisa aplicar medidas de reforma económica, a menudo se da mayor prioridad a las restricciones económicas que a las preocupaciones ambientales, especialmente en el corto plazo. Por ejemplo, si las divisas escasean y se dispone de recursos naturales exportables, hay probabilidades de que la economía se oriente a la explotación excesiva de dichos recursos.

66. Es difícil y complejo predecir cuáles serán las consecuencias ecológicas a largo plazo de la globalización y de las políticas de ajuste, por lo que será preciso profundizar en el análisis de este tema. Considerando que el capital internacional tiende a migrar a los países donde la rentabilidad sea mayor, es muy posible que en éstos las normas ambientales sean poco rigurosas o no se apliquen adecuadamente. La concentración de las inversiones extranjeras directas en las zonas urbanas también tiende a profundizar las diferencias entre las zonas urbanas y las rurales, lo que contribuye a acelerar el proceso de urbanización y, posiblemente, a deteriorar el medio ambiente urbano y rural. Por otra parte, las inversiones internacionales también llevan tecnologías más avanzadas, eficaces y menos contaminantes a los países receptores. Y con toda probabilidad el crecimiento económico y el aumento del nivel de vida favorecerán la demanda de protección ambiental.

67. Del mismo modo, la globalización puede redundar de manera positiva o negativa en la diversidad cultural. Las nuevas tecnologías de la información,

como la televisión vía satélite, han convertido al planeta, por así decirlo, en una "aldea mundial", fomentando el intercambio cultural a nivel internacional en beneficio de todos los países. Sin embargo, como consecuencia de la globalización económica, se está exportando a los países en desarrollo el consumismo occidental y se está difundiendo la cultura del consumismo que suele ser incompatible con la capacidad de producción local o con los valores tradicionales. En algunos países, los efectos culturales de la globalización han sido unilaterales, ya que el mensaje cultural va predominantemente de los países desarrollados a los países en desarrollo. Es lamentable que algunas de esas pautas hayan tenido efectos negativos y destructivos sobre los valores culturales locales.

D. Problemática de la globalización

1. Desarrollo de nuevos instrumentos de política

68. Teniendo en cuenta que los mercados financieros mundiales y las instituciones financieras internacionales procuran exigir austeridad fiscal y monetaria, especialmente a las economías más débiles, limitando de esta forma el crecimiento económico en los planos nacional e internacional, es preciso desarrollar nuevos instrumentos de política nacionales e internacionales que promuevan el crecimiento y el empleo y aseguren, al mismo tiempo, la estabilidad macroeconómica. Las instituciones financieras internacionales deberían mostrar mayor sensibilidad a las diversas consecuencias que tiene la globalización para los países en desarrollo y apoyar el proceso de crecimiento y desarrollo, especialmente en las economías más débiles, brindando asesoramiento adecuado en materia de políticas y apoyo financiero.

2. Evitar que se profundicen las desigualdades

69. Teniendo en cuenta las consecuencias de la globalización sobre la desigualdad entre los países derivada de la mayor o menor posibilidad de acceso al comercio internacional y a los mercados de capitales, es fundamental que la comunidad internacional aplique políticas que fomenten un entorno mundial más seguro y equitativo y eviten un resquebrajamiento del orden mundial.

3. Salvaguardar la red de seguridad social

70. Teniendo en cuenta que las reformas económicas, aun las que generen crecimiento económico, pueden aumentar la desigualdad, la pobreza, el desempleo o el deterioro ambiental, los programas de reforma económica deben prestar atención a los efectos que ésta tendría sobre la cohesión social y evaluarlos como corresponda. De lo contrario, el proceso de reforma puede debilitarse, ya que la destrucción de la red de seguridad social conduce a la inestabilidad social que afecta negativamente al desarrollo.

71. Para algunas economías en transición, en las que la adaptación a los mercados mundiales y a las condiciones impuestas por las instituciones financieras internacionales ha provocado despidos en gran escala por parte del gobierno y de las industrias, disminución de los salarios y reducciones de los servicios sociales, la protección de la cohesión social debería constituir una de las prioridades en la elaboración de las políticas. Las dificultades que resultan de estos procesos han solido rebasar la capacidad de las redes de seguridad social estructuradas y no estructuradas que con frecuencia se han visto reducidas debido a la disminución de los ingresos públicos y privados.

72. Los programas de reforma económica y, en especial, las reformas de "terapia de choque", deberían incluir programas de protección social o redes de seguridad que evitaran que los pobres cayeran cada vez más en la indigencia. Tales programas pueden ser muy útiles para compensar las pérdidas sufridas por grupos importantes afectados por la reforma, como los empleados del sector público, y disminuir las resistencias que puedan hacer fracasar o traer menoscabo a la reforma.

4. Reducir la inestabilidad económica

73. Las oportunidades que ofrecen la ampliación de los mercados mundiales y la liberalización financiera y comercial vienen acompañadas, inevitablemente, por un aumento de los riesgos de desestabilización provocados por las corrientes de capital que ingresan o egresan y por las conmociones de origen externo debidas a las fluctuaciones de los precios en el mercado mundial. En consecuencia, es preciso ampliar las redes de seguridad internacionales en los países amenazados por movimientos de capitales imprevistos o por conmociones externas. Es necesario apoyar y ampliar los esfuerzos que a tal fin están realizando las instituciones financieras internacionales.

5. Mantener acuerdos de comercio regionales abiertos

74. Habida cuenta de las posibilidades que brindan las economías de escala y de los efectos externos de los mercados ampliados que surgen de los vínculos regionales recíprocos del comercio y las inversiones, es fundamental que los acuerdos regionales garanticen la apertura al comercio y promuevan la creación de intercambios comerciales en lugar de una desviación del comercio. Asimismo, los regímenes internacionales pueden asegurar que los acuerdos regionales no se conviertan en "cotos cerrados" sino que se amplíen mediante normas de ingreso apropiadas y salvaguardas al libre ingreso, para que más países en desarrollo puedan incorporarse y beneficiarse de la ampliación de los mercados y de las fuentes, la producción y las redes de comercialización propiciadas por los acuerdos regionales.

6. Reafirmar la responsabilidad política

75. En vista del poder que han ido adquiriendo los agentes mundiales del sector privado para determinar la distribución de los ingresos y de la producción y el contenido de las políticas económicas y sociales obviando el proceso político, es fundamental ampliar la participación en la adopción de decisiones y reforzar los mecanismos de rendición de cuentas a nivel político, aumentando la transparencia de los métodos de adopción de decisiones de las instituciones regionales e internacionales existentes. En consecuencia, es preciso promover el diálogo social a nivel supranacional e incluir a las organizaciones no gubernamentales en el proceso de adopción de decisiones relacionadas con el desarrollo.

76. Asimismo, es cada vez más necesario asegurar que los acuerdos regionales, especialmente los acuerdos no institucionales, estén sujetos al proceso político de modo que no socaven la transparencia y el carácter democrático de los métodos de adopción de decisiones.

III. POLÍTICA PARA LOS PAÍSES EN DESARROLLO QUE SE HAN INTEGRADO TOTAL O PARCIALMENTE A LOS MERCADOS MUNDIALES

77. Lo que logre cada país en cuanto al desarrollo de los recursos humanos, a la formación de capital, al desarrollo tecnológico y a la adaptación de la tecnología, así como a la ordenación de los recursos naturales, constituye la fuente primaria del desarrollo. Los beneficios de la integración en los mercados mundiales sólo pueden concretarse en el contexto de iniciativas de desarrollo efectivas en el plano nacional.

78. Las recomendaciones de política no pueden basarse simplemente en la experiencia de determinados casos que han arrojado buenos resultados, sino que deberían formularse como un conjunto adaptado a las condiciones concretas de cada país. La circunstancia de que la reforma política sirva o no para lograr el crecimiento económico y el desarrollo social depende de las condiciones sociales e institucionales de cada país, así como de las condiciones iniciales, el momento en que se aplica la reforma, la secuencia que sigue y la situación del entorno económico internacional.

79. No obstante, es conveniente agrupar las propuestas de política en cuatro apartados que corresponden a los objetivos principales de la reforma en el contexto de la mundialización:

- a) La política orientada a consolidar el crecimiento a largo plazo;
- b) La política orientada a salvaguardar la estabilidad económica;
- c) La política orientada a fomentar la cohesión social;
- d) La política orientada a proteger y enriquecer el medio natural y el cultural.

A. Consolidación del crecimiento a largo plazo

1. Incentivos y política industrial para atraer corrientes de capital y mantenerlas

80. A fin de atraer corrientes de capital y mantenerlas, los países deberán crear un entorno propicio en un contexto de estabilidad económica, social y política.

81. La liberalización del comercio internacional y de los mercados internos, junto con la desregulación y la privatización, han demostrado ser incentivos importantes para atraer capitales hacia los países en desarrollo. No obstante, para que las corrientes de capital sean sostenidas y para el crecimiento a largo plazo se requiere también un avance continuo de la capacidad tecnológica y la capacidad productiva internas, pues las ventajas comparativas varían de los países y entre ellos y no pueden mantenerse solamente sobre la base de parámetros estáticos y de una política de liberalización orientada hacia el exterior.

82. La experiencia sugiere que los países que han logrado mantener las entradas de capital y consolidar el crecimiento a largo plazo son los que han mejorado sistemáticamente la capacidad de sus recursos humanos y su infraestructura, además de promover la diversificación o profundización constante de la base productiva interna.

83. Las posibilidades de los distintos gobiernos para atraer corrientes de capital se han visto limitadas por acuerdos internacionales (la Ronda Uruguay, por ejemplo) y por acuerdos regionales para armonizar políticas, en particular respecto del tratamiento especial y diferenciado de la inversión extranjera, como el desgravamen fiscal, por ejemplo. No obstante, la existencia de una política nacional en materia de tributación de las empresas, así como la de infraestructura y de recursos humanos especializados, puede ser un incentivo considerable.

84. En su empeño por atraer inversión privada extranjera, muchos gobiernos temen las consecuencias de un alza de los impuestos directos; a corto plazo, por lo menos, las bajas tasas impositivas o la desgravación fiscal parecen una manera obvia y rápida de atraer capitales. Con todo, se ha acumulado suficiente experiencia como para establecer que, a los efectos de la inversión extranjera directa, la imposición de gravámenes reviste menor importancia que la infraestructura, los conocimientos técnicos y el tamaño del mercado. Por consiguiente, el desarrollo de los recursos humanos, el fortalecimiento de la infraestructura y el mantenimiento de la estabilidad macroeconómica suelen ser una forma más eficaz de atraer inversiones que la reducción de los impuestos, siempre que las tasas impositivas no sena muy altas. Por lo general, una política de esa índole no solamente resulta más eficaz a mediano plazo, sino que, aun cuando no sirva para atraer mucho capital extranjero, igualmente ofrecen incentivos a los inversionistas nacionales.

85. La experiencia adquirida en países europeos ha demostrado que los subsidios para el fomento de la infraestructura en sectores menos desarrollados constituyen una forma muy eficaz de alentar el movimiento de capital privado y corregir desequilibrios entre regiones.

86. Cuando el sector privado sea renuente a invertir en razón de la incertidumbre, los préstamos con garantía estatal, una rentabilidad mínima garantizada o la creación de empresas mixtas pueden constituir opciones atractivas para impulsar la inversión pública.

87. Como ha ocurrido en algunos países de Asia, los gobiernos también pueden tratar de ofrecer protección y apoyo, con criterio selectivo, a las industrias que, a su juicio, tengan potencial de crecimiento. Otros países también han utilizado, con resultados dispares, una política selectiva de industrialización, que incluye la protección de la industria incipiente, los subsidios a la exportación, tipos de interés favorables para ciertas inversiones de capital, la promoción de la integración industrial para obtener economías de escala, la concesión de subsidios para nuevas tecnologías, incentivos para la investigación y el desarrollo, y el apoyo a industrias que tienen problemas en épocas de crisis. Esas estrategias, no obstante, requieren un alto grado de capacidad administrativa del Estado y cierto grado de aislamiento de la presión política. Como estas condiciones no suelen darse numerosas iniciativas tendientes a aplicar una política industrial de esa índole no han logrado promover la industrialización y el crecimiento. Por otra parte, los acuerdos internacionales o regionales limitan actualmente muchos incentivos de índole selectiva.

88. Por lo general, la liberalización del comercio y de la actividad financiera reduce el poder del Estado para dirigir la inversión y promover la industrialización y la diversificación económica por medio de la política comercial y el tipo de cambio. Para promover el desarrollo mediante el fortalecimiento de los mercados internos y fomentar la actividad empresarial y las exportaciones se necesitan instrumentos normativos más complejos que, a su

vez, requieren una mayor capacidad de las instituciones estatales para la formulación y la ejecución de la política.

2. Utilización de las corrientes de capital en inversiones

89. La medida en que las corrientes de capital contribuyen al crecimiento depende de la medida en que contribuyan a la inversión productiva en lugar del consumo. Este factor también es esencial para la sostenibilidad a largo plazo del servicio de la deuda. No obstante, es difícil para las autoridades orientar el capital externo privado hacia determinados fines. Como se ha señalado antes, algunos de los instrumentos que se han utilizado en el pasado para promover la inversión se ven actualmente limitados por las disposiciones de acuerdos comerciales regionales o internacionales. Entre las medidas que aún pueden utilizarse a esos efectos, cabe mencionar incentivos para la inversión, los desincentivos para la importación de productos de consumo, el fortalecimiento de las instituciones nacionales que buscan oportunidades de inversión para el capital y la reducción de los obstáculos burocráticos a la creación y el crecimiento de las empresas.

90. Por más que tanto la inversión extranjera directa como las corrientes de carteras tienen posibilidades de promover el crecimiento, por lo general, la inversión extranjera directa es más eficaz porque es más probable que sea utilizada para aumentar la capacidad productiva, que sea más estable y diversificada y que sirva de vínculo con el comercio y la transferencia de tecnología. No obstante, los inversionistas directos, como los inversionistas de cartera, pueden retirar rápidamente sus inversiones si pierden la confianza en la economía de un país, lo que puede causar una crisis financiera.

91. Las corrientes de capital a los mercados de valores, particularmente en casos de ofertas públicas iniciales, también pueden ser una fuente importante de financiación de la inversión. Además, las inversiones extranjeras en sociedades anónimas también sirven para establecer redes entre empresas extranjeras y nacionales y para la formación de asociaciones de producción y comercialización internacionales, que puedan fomentar las exportaciones.

92. Los mercados de valores, aun cuando no representen una fuente considerable de inversiones nuevas, pueden ser útiles como medio de determinar rápidamente la reacción de los inversionistas ante las medidas del poder público y sus expectativas de rentabilidad futura del sector de que se trate. Sin embargo, las "burbujas" o alzas repentinas en los mercados de valores, pueden fomentar corrientes financieras especulativas e inestables, que pueden redundar en perjuicio de la estabilidad financieras y el crecimiento económico.

93. En el caso de los países donde la tasa de crecimiento económico es inferior al tipo de interés internacional real, la obtención de préstamos en condiciones de mercado para enjugar el déficit de cuenta corriente será insostenible desde el punto de vista financiero. En esos países es especialmente indispensable que todos los recursos, incluidos los préstamos obtenidos en el exterior, sean utilizados para inversiones productivas, en particular porque los países en desarrollo suelen pagar tipos de interés más altos en los mercados de capital internacionales.

3. Aumento de la productividad y reestructuración de la base productiva

94. A largo plazo, el crecimiento y el desarrollo únicamente serán sostenibles si las corrientes de capital y los recursos internos contribuyen, de manera directa o indirecta, a aumentar la productividad interna y a consolidar la competitividad estructural del país así como a aumentar los ingresos y el consumo.

95. Por consiguiente, el crecimiento sostenido requiere desarrollar los recursos humanos y mejorar las tecnologías de producción para que aumente la productividad, además de los recursos financieros y la capacidad institucional necesarios para aumentar la producción en atención a la demanda de mercados que se amplían. Requiere también que las inversiones sean encauzadas hacia sectores en los que se puedan aumentar las ventajas comparativas locales. Los gobiernos deberían apoyar, mediante la aplicación de las normas y los incentivos apropiados, la reestructuración de las empresas nacionales a fin de mejorar la productividad e incrementar la producción mediante, por ejemplo, la concesión de préstamos y de apoyo técnico para la modernización o reubicación de empresas pequeñas y medianas.

96. Si bien las empresas transnacionales dan acceso a las tecnologías más avanzadas, el Estado puede desempeñar un papel importante en la promoción del adelanto tecnológico nacional. La modernización tecnológica depende del desarrollo de la capacidad de absorción de tecnología, lo cual entraña, a su vez, el desarrollo institucional y de los recursos humanos. El fomento de institutos de investigación y desarrollo, con apoyo del sector público, puede contribuir al desarrollo, la transferencia y la adaptación de tecnologías avanzadas en los países en desarrollo.

97. El aumento de la productividad agrícola en los países en desarrollo también es una prioridad política importante. El desarrollo sostenible de los recursos naturales puede sentar las bases para el crecimiento económico y el desarrollo.

98. El Estado debe ofrecer un marco normativo, jurídico y político estable que aliente a los sectores industrial y agrícola a ampliar sus horizontes de inversión y a responder a la liberalización con el aumento de la producción, el empleo y las exportaciones. Ello puede entrañar también la necesidad de introducir una reforma tributaria, modificar el régimen de tenencia de la tierra, mejorar el acceso al crédito, desarrollar el mercado bursátil y efectuar inversiones públicas para la producción de bienes y servicios esenciales en los que el sector privado no esté dispuesto a invertir.

4. Aumento del ahorro interno y los ingresos fiscales

99. Si bien existen razones válidas para creer que las corrientes de capitales internacionales habrán de seguir en aumento, también es posible que disminuyan, lo que provocaría enormes déficit de cuenta corriente y crisis económicas para los países cuyas estrategias de desarrollo dependen excesivamente de las corrientes de capital. Es importante que dichos países incrementen las tasas de ahorro interno, de manera que el crecimiento económico pueda sostenerse aun cuando disminuyan las corrientes de capital. El ahorro externo y el interno se complementan, puesto que un alto nivel de ahorro interno, además de promover el crecimiento de las empresas, contribuye a financiar el desarrollo de la infraestructura y de los recursos humanos, lo cual permite atraer inversiones extranjeras directas.

100. Algunos gobiernos han procurado promover la acumulación de capitales e inversiones privadas mediante la creación de programas de ahorro obligatorios, entre los que cabe mencionar el Central Provident Fund of Singapore o los fondos privados de pensiones de Chile, mediante el fomento del ahorro de las empresas, mediante la restricción de los créditos de consumo y mediante una política tributaria que estimula el ahorro. En todo caso, todavía no hay datos concluyentes acerca de los efectos en el volumen total de ahorro e inversión. La liberalización del comercio limita cada vez más la política de fomentar el ahorro y la inversión de las empresas por conducto de la protección de la industria nacional, aplicada por ejemplo en la República de Corea.

101. A fin de reducir el déficit fiscal y, al mismo tiempo, promover el comercio y el mantenimiento y mejoramiento de los servicios sociales, es preciso incrementar los ingresos mediante reformas del sistema tributario. Por consiguiente, en la mayoría de los países en desarrollo, la reforma tributaria es una prioridad política.

102. En los países en desarrollo, la administración tributaria adolece de diversas limitaciones, entre ellas, la escasez de personal capacitado, la falta de equipo adecuado, los problemas derivados de la supervisión y motivación de los empleados del sector público, gravámenes mal definidos o excesivamente complejos, dificultades para identificar a los contribuyentes y sancionar a quienes evaden impuestos y prácticas contables deficientes. En algunos países en desarrollo, el monto de la recaudación de tributos no alcanza a la mitad de lo adeudado, de lo que cabe inferir que las inversiones destinadas a mejorar la administración tributaria podrían ser muy rentables. En algunos casos, una baja de los tributos puede redundar en mayores ingresos, como consecuencia de un mejor cumplimiento de las obligaciones tributarias.

103. Habría que establecer un régimen tributario que no sólo permitiera recaudar fondos, sino también promover la equidad y la eficiencia, además de ser viable desde el punto de vista administrativo y políticamente aceptable. En lo que respecta a la equidad y la eficiencia, los impuestos sobre la renta, que tienen una amplia base de contribuyentes, y el impuesto al valor agregado son preferibles y constituyen la fuente primordial de los ingresos fiscales en los países desarrollados. Sin embargo, la mayoría de los países en desarrollo, por razones de viabilidad administrativa y política, sustentan su sistema tributario en gravámenes a las importaciones e impuestos sobre las utilidades de las empresas, elevados y con una base de contribuyentes reducida, además de percibir ingresos extrafiscales como los cánones de minería y los superávit del sector público y las juntas de comercialización de productos.

104. En los últimos años, algunos países en desarrollo han emprendido con éxito la reforma tributaria, reduciendo los gravámenes al comercio, instituyendo o aumentando el impuesto al valor agregado, mejorando la administración tributaria, reduciendo la evasión tributaria y aumentando los ingresos fiscales. Estas experiencias indican que un sistema tributario equitativo y eficiente, que sea a la vez sencillo y viable para un país en desarrollo, podría consistir en un impuesto al valor agregado, con algunas exenciones para productos y servicios básicos, e impuestos al consumo de alcohol, tabaco, productos derivados del petróleo y algunos bienes suntuarios; una parte de los ingresos podría utilizarse para compensar a los grupos perjudicados en razón de la reforma.

105. Habida cuenta de las limitaciones a que están sujetos los sistemas de administración tributaria de los países en desarrollo, la introducción de criterios objetivos en virtud de los cuales el ingreso imponible se calcula sobre la base de una combinación que incluye, entre otras cosas, el número de transacciones, el valor total de las adquisiciones y el volumen de la unidad

comercial, ha demostrado ser un instrumento eficaz para ampliar la base tributaria con un mínimo costo político.

5. Creación de redes eficaces y ampliación de los mercados reales

106. Los arreglos de cooperación económica en el plano regional pueden promover el crecimiento económico mediante el incremento del comercio entre los países miembros, la ampliación de los mercados, el fomento de una mayor productividad y la creación de condiciones propicias para la diversificación económica. Esos arreglos también pueden promover corrientes de capital e inversiones dentro de la región, con lo cual se diversifican las fuentes de capital, se reduce la dependencia de las corrientes financieras procedentes de países desarrollados y los países pueden obtener inversión extranjera directa en condiciones más favorables.

107. Las limitaciones que afectan a los mercados pequeños o "estrechos" de los países en desarrollo pueden superarse mediante medidas que promuevan la creación de redes entre las empresas nacionales en el marco de acuerdos de intercambio de información o de subcontratación; la participación de empresas nacionales en las redes de comercio mundial; el fortalecimiento de arreglos de cooperación entre empresas nacionales y extranjeras, especialmente entre países vecinos y sirvan para atraer grupos de empresas extranjeras a la economía nacional.

108. El crecimiento económico de los países pequeños también podría verse facilitado por las redes empresariales de cooperación, a nivel regional, que pueden promover la integración vertical y horizontal de empresas, ensanchar el ámbito real del mercado y proveer las externalidades que caracterizan a los mercados amplios. Puesto que la combinación del aumento del costo de la inversión en capital fijo y la reducción del ciclo de vida de los productos ha aumentado los riesgos asociados con las inversiones de tipo totalmente nuevo en nuevos lugares, la participación en asociaciones regionales y en arreglos de cooperación puede reducir considerablemente los riesgos del mercado.

109. Las pequeñas y medianas empresas pueden aprovechar las redes empresariales oficiosas y las relaciones de subcontratación con empresas mayores a fin de crear redes internacionales de producción y distribución. Por ejemplo, las pequeñas y medianas empresas de Singapur, Hong Kong y Taiwán (provincia de China), tras haber perdido la ventaja comparativa que representaba la manufactura de productos con gran densidad de mano de obra, trasladaron sus líneas de producción a China y Asia sudoriental, utilizando redes oficiosas a fin de reducir las barreras de información y los costos de transacción, al tiempo que utilizaban sus propios conocimientos técnicos en la tecnología industrial. En lo que atañe al diseño de productos y su distribución en los mercados mundiales, las pequeñas y medianas empresas utilizan las relaciones de subcontratación que han establecido con los compradores de países desarrollados.

110. Los gobiernos de los países de origen y de los países receptores de capitales, además de organismos privados como las asociaciones de empresas locales, pueden apoyar los intentos de empresas pequeñas y medianas de hacerse partes en las redes internacionales de producción y distribución mediante la prestación de servicios que reduzcan las barreras en materia de información y los costos de transacción para quienes inviertan en ellas, faciliten la creación de empresas mixtas y ofrezcan asistencia en el establecimiento de relaciones con los proveedores. Por ejemplo, el Gobierno de Singapur ofrece información, estímulo, incentivos, asistencia y, en algunos casos, capital a fin de ayudar a las pequeñas y medianas empresas y a las filiales de empresas transnacionales a trasladar sus operaciones a países vecinos. Las empresas estatales de Singapur

y de Taiwán (provincia de China) han instalado parques industriales en China, Viet Nam, la India e Indonesia a fin de facilitar la inversión extranjera directa en la pequeña y mediana empresa. Los países en desarrollo que procuren atraer dichas inversiones pueden ayudar suministrando asistencia e información a inversionistas extranjeros en pequeñas y medianas empresas, alentando la realización de actividades complementarias por asociaciones de empresas locales, liberalizando las normas relativas a las inversiones y al comercio y facilitando las redes de transporte y la expedición de visados de negocios.

111. Los acuerdos regionales también pueden contribuir a la promoción de la inversión extranjera directa de empresas transnacionales en sectores con gran densidad de capital. Ejemplo de ello es la industria automovilística de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN), que introdujo en 1988 un "plan de complementación" para que los fabricantes de automóviles pudieran manufacturar diversos componentes en distintos países de la ASEAN e intercambiarlos con aranceles preferenciales. Posteriormente, el plan se convirtió en un plan de cooperación internacional de la ASEAN que, según se espera, ha de facilitar aún más la división regional del trabajo de la industria automovilística y promover la inversión extranjera directa de empresas transnacionales de países desarrollados en el mercado regional ampliado. Las redes de montaje, aprovisionamiento y distribución que poseen las empresas transnacionales en la región incluyen una gran participación de los asociados y proveedores de empresas mixtas nacionales.

B. Salvaguardia de la estabilidad económica

1. Mantenimiento de un entorno normativo estable

112. La estabilidad económica, social y política, especialmente la estabilidad de la política macroeconómica, ha sido un factor importante para alentar el ahorro y la inversión nacional internas y atraer inversión extranjera directa a los países en desarrollo que han obtenido mejores resultados.

113. La estabilización fiscal depende de una gestión política competente, que es más fácil cuando el gobierno está relativamente libre de las presiones de los grupos de interés. Entre las estrategias que se han utilizado con éxito para apoyar la estabilización y la reforma cabe mencionar la de conceder algunos beneficios a corto plazo, explicar los beneficios a largo plazo y ampliar los programas de bienestar social para dar asistencia a los perjudicados por las reformas, por ejemplo, mediante la creación de subsidios para alimentos y fondos sociales. En algunos casos, la estabilización fiscal ha llegado a ser viable desde el punto de vista político sólo después de que numerosos ciclos de auge y recesión, con hiperinflación y trastornos sociales, permitieran crear consenso en pro de la austeridad económica entre la clase media urbana con poder político y las clases más bajas, a pesar de los costos a corto plazo.

114. La reforma económica y el cambio estructural producen inevitablemente cierto grado de redistribución de los ingresos y ponen en riesgo los privilegios de algunos grupos influyentes, por ejemplo los que anteriormente tenían acceso al crédito y a los bienes importados a precios artificialmente bajos. En los países con gran desigualdad económica, la redistribución tiende a ser más amplia y la resistencia de los grupos cuyos intereses se ven amenazados tiende a ser mayor, lo que a veces hace que la reforma se revierta. En esas circunstancias, los debates y los recursos de política tienden a centrarse en cuestiones de distribución y no en el desarrollo económico, lo que hace menos eficaces las reformas para promover el crecimiento a largo plazo. En los países con grandes desigualdades económicas, entre ellos muchos de América Latina y África, hubo

crisis económicas durante largo tiempo antes de que los grupos privilegiados se convencieran de la necesidad de introducir grandes cambios en la estructura de la economía y, en particular, de medidas de liberalización que eliminaran los privilegios.

115. Los países en que la distribución del ingreso es más equitativa, entre ellos muchos países de Asia oriental, han podido ajustarse a los cambios en la situación económica con mayor rapidez y eficacia y con mayor continuidad en la política. Una administración pública con buena formación, con estándares profesionales altos y capaz de resistir a las presiones de los grupos privilegiados cuando se trata de cuestiones de distribución, también puede ser un motor importante de una política económica estable y sostenible.

116. La creación y el mantenimiento de un amplio apoyo político a los programas de reforma económica puede hacer necesario compensar a los grupos influyentes que sufren pérdidas económicas. No obstante, desde el punto de vista financiero, tal vez no sea viable ofrecer garantías de plena compensación a todos los perjudicados, por ejemplo a los empleados del sector público que pierden sus empleos. Una reforma gradual, en cada una de cuyas etapas se prevea la compensación menos onerosa, podría promover el consenso y la sostenibilidad del proceso a un costo asequible.

117. Los programas de austeridad para reducir el déficit fiscal no deberían sustentarse en una menor inversión pública, sino que deberían apuntar a reducir el gasto público de consumo y promover prácticas que generen economías en el sector público. Habría que dar alta prioridad a las medidas para reprimir la evasión tributaria y ampliar la base impositiva.

118. El proceso político de establecer y mantener una sólida política de desarrollo a largo plazo suele arrojar los mejores resultados cuando el gobierno tiene una posición sólida en el poder legislativo, un liderazgo visionario y un equipo de política económica unido. Los Estados autoritarios no parecen tener resultados más satisfactorios que otros, pero hay pruebas de las ventajas de la aplicación de una estrategia inicial verticalista, seguida de un proceso de creación de consenso.

2. Menor inestabilidad de las corrientes financieras

119. La facilidad cada vez mayor con que se desplaza el capital en todo el mundo, como consecuencia de los cambios de política y los adelantos tecnológicos, ha acentuado la inestabilidad de los tipos de cambio y de interés y de las corrientes financieras. La posibilidad de tener acceso a capital externo con fines de inversión, al tiempo que se evita la desestabilización causada por las corrientes financieras fugaces, plantea nuevos problemas de política, en particular en los países pequeños cuyas instituciones financieras débiles.

120. Se cree por lo general que la inversión extranjera directa varía menos que la inversión de cartera y que, por lo tanto, conlleva menores riesgos de desestabilización financiera.

121. Las corrientes de inversiones de cartera y otras corrientes de capital a corto plazo en razón de que las expectativas de rentabilidad a corto plazo cambian, tienden a ser inestables y es particularmente probable que tengan efectos desestabilizadores. También pueden causar fluctuaciones del tipo de cambio que desalienten la inversión en la producción para la exportación y, creen dificultades en la gestión de la deuda externa.

122. Al aumentar las fluctuaciones de los tipos de cambio y de interés, los inversionistas y administradores tienen que distribuir el riesgo mediante instrumentos financieros cada vez más complejos, entre ellos los instrumentos derivados. Puede ocurrir, sin embargo, que con ello se traspase el riesgo a todo el sistema, a menos que haya un marco regulador prudente y eficaz.

123. Las corrientes financieras fugaces no sólo hacen peligrar la solvencia de las instituciones financieras nacionales, sean públicas o privadas, sino que también pueden llegar a desestabilizar el sistema financiero internacional, habida cuenta del carácter cada vez más integrado de los mercados mundiales de capital.

124. Los mecanismos nacionales de control de las corrientes de capital, son convenientes para hacerlos menos inestables, si bien no es fácil instituirlos o mantenerlos, en particular en los mercados financieros internacionales liberalizados. Las medidas de control bien formulados pueden ser eficaces a corto plazo, aunque pierden eficacia a medida que se encuentra la manera de soslayarlos. Para que el control sea efectivo, las autoridades tienen que introducir constantemente nuevos controles que estén a la par de las innovaciones de que se valen los inversionistas para soslayarlos. Los intentos de controlar las salidas son por lo general inútiles.

125. Algunos países latinoamericanos han logrado limitar las entradas de capital exigiendo la colocación de depósitos en cuentas que no devengan intereses, regulando la actividad bancaria y gravando las corrientes de capital especulativo. Podría ser útil para este fin un impuesto sobre las operaciones cambiarias del tipo que propicia Tobin y que tendría una tasa moderada, un 0,05%, por ejemplo.

126. La inestabilidad de las corrientes de capital en Asia ha sido relativamente baja por una serie de factores, entre ellos el predominio de la inversión directa extranjera en las corrientes de capital, la fortaleza de las economías y el atractivo que representan para los inversionistas a largo plazo, la mejor información suministrada por los inversionistas y la influencia estabilizadora de una sólida base de ahorro interno. América Latina ha dependido en mayor medida de corrientes fugaces a corto plazo y los gobiernos se han demorado en cambiar de política según los cambios en las condiciones nacionales e internacionales.

127. Los depósitos bancarios a corto plazo en divisas, que son particularmente inestables, pueden controlarse mejor mediante la regulación y supervisión bancarias que recurriendo a controles directos.

128. La diversificación de los mercados de capital, incluido el aumento de las corrientes financieras entre los países en desarrollo, debería contribuir a estabilizar las corrientes financieras.

129. El establecimiento de arreglos regionales, que desarrollen los mercados de capital de la región, también puede contribuir a reducir las fluctuaciones del tipo de cambio y a facilitar el comercio y la inversión internacionales.

3. La secuencia apropiada

130. La liberalización del comercio y de los mercados de capital puede contribuir a largo plazo al desarrollo económico y humano de todos los países. A corto y mediano plazo, sin embargo, la liberalización y la integración mundial plantean difíciles problemas de oportunidad, celeridad, secuencia y alcance en

relación con las dificultades que entraña el logro de una distribución equitativa y políticamente aceptable de los beneficios y la minimización de los trastornos a corto plazo.

131. Muchas de las críticas de la reforma surgen porque no se colman las expectativas carentes de realismo, y fomentadas a menudo por quienes la propician, de que traerá aparejados beneficios sociales a corto plazo. Hay que reconocer que la reforma es una estrategia de desarrollo a largo plazo, que puede exigir 10 años o más de inversiones financieras y fortalecimiento institucional antes de que mejoren considerablemente los ingresos y el nivel de vida. Es importante que se mantengan los servicios sociales básicos durante este período.

132. Si bien hay quienes sostienen que la estabilización macroeconómica es requisito previo del ajuste sectorial o microeconómico, con frecuencia ambos pueden comenzar en forma paralela. Algunos países, China en particular, pudieran comenzar a liberalizar los mercados antes de tomar medidas de estabilización macroeconómica. Algunos países de Europa oriental han logrado introducir reformas estructurales y reactivar el crecimiento económico a pesar de tasas de inflación anuales que llegaban hasta el 50%.

133. Se ha aducido la experiencia de los países de gran crecimiento del Asia oriental para justificar la presión que se ejerce en otras regiones en pro de la liberalización. No obstante, en esos países el proceso fue gradual y selectivo, mientras que la mayoría de los países de otras regiones han tenido que proceder a la liberalización en forma rápida y generalizada. Además el ajuste gradual en los países del Asia oriental fue más fácil porque las condiciones iniciales eran favorables.

134. La liberalización se inició en China con una rápida reforma del sector agrícola, a la que siguió la reforma mucho más gradual del sector industrial, particularmente de las grandes industrias estatales. La mayor lentitud de la reforma de las industrias estatales amortiguó los efectos sociales negativos, especialmente porque muchas de ellas ofrecen educación, atención médica, vivienda y otros servicios sociales al personal y sus familias. La reforma gradual del sector industrial también ha permitido a China introducir medidas experimentales de reforma en pequeña escala y generalizar luego la aplicación de las que han arrojado buenos resultados.

135. Como lo demuestra el caso de China, la reforma gradual y selectiva permite aprovechar los resultados obtenidos en un sector, la liberalización de la agricultura o el desarrollo gradual de la empresa privada, por ejemplo, para promover el apoyo a la reforma en otros, las industrias estatales, por ejemplo.

136. Si bien no está claro cuál es la secuencia adecuada en la liberalización, hay cada vez más consenso en que la liberalización funciona mejor cuando se establecen marcos reguladores antes de ella y cuando las instituciones financieras hacen reservas para activos improductivos antes de la liberalización financiera.

137. También va aumentando el consenso en que habría que liberalizar los movimientos de capital a largo plazo antes que el comercio. La liberalización del comercio debería ser gradual, para permitir que se adapten las empresas que puedan ser viables aunque en la práctica no lo sean en ese momento y facilitar la adopción de medidas de protección social para amortiguar los efectos del cierre de empresas que no son viables. La liberalización de los movimientos de capital a corto plazo probablemente debería constituir la última medida de todo el proceso.

138. La economía de la ex Unión Soviética y, en menor medida, las de otros países de Europa oriental, hacían frente no sólo al deterioro de la situación, sino también a la desintegración del sistema comercial regional, caracterizado por una gran distorsión de los precios. Esos países tuvieron que reconstruir totalmente sus sistemas económicos y políticos, por lo que su situación era bastante distinta de la de los países en desarrollo.

139. No existe unanimidad en cuanto a las ventajas y desventajas de la "terapia de choque" en comparación con el gradualismo. Las virtudes relativas de cada uno dependen de las condiciones concretas de cada país. A juicio del Comité, la velocidad de la reforma debía quedar determinada por la capacidad de cada sistema económico y político para proceder al ajuste sin perder la cohesión social. Las reformas que generan inestabilidad política y social pueden desgastarse y quedar en la nada fácilmente. Una política de avance intermitente, que aumenta la incertidumbre, tendrá probablemente un costo más alto que la pérdida de eficiencia cuando la reforma es relativamente más lenta.

4. Establecimiento y aplicación de marcos reguladores

140. La mundialización de la economía ha generado presiones e incentivos para que los países en desarrollo liberalicen y desregulen su economía, lo que ha dado lugar a la aparición de nuevos agentes vinculados con las entradas de inversión directa extranjera y de inversiones de cartera. A fin de crear un entorno en el que estos agentes puedan desenvolverse con eficacia, los gobiernos deberían establecer y aplicar marcos reguladores que determinen el alcance de las actividades tanto de las empresas nacionales como de las controladas desde el extranjero. Estos marcos reguladores deben tener en cuenta en particular cuestiones fundamentales como los derechos de propiedad, el acceso al mercado, las operaciones financieras en el país y en el exterior y las normas sobre competencia.

141. En los ex países socialistas, el empeño por convertir rápidamente las empresas estatales en empresas de propiedad privada y por fomentar el sector privado y la inversión directa extranjera se ha visto limitado por la falta de un régimen jurídico aplicable a la empresa privada. Entre los obstáculos se cuentan viejas leyes que prohíben numerosas actividades empresariales, tribunales ineficientes que hacen aumentar las costas judiciales, la falta de leyes que regulen claramente actividades comerciales fundamentales y la falta de mecanismos para hacer cumplir debidamente los fallos judiciales. Para fomentar el crecimiento económico tras el proceso de privatización es fundamental un ordenamiento jurídico que facilite el funcionamiento de la empresa privada. Si bien parecería conveniente que la reforma del sistema jurídico precediera a la privatización, la presión política real para introducirla y la determinación de las necesidades prioritarias aparecen después de la privatización. El ordenamiento jurídico puede entonces evolucionar para atender las necesidades públicas y privadas a medida que se manifiestan y evolucionan en el contexto económico y social del hogar.

C. Fomento de la cohesión social

1. Menor pobreza y mayor equidad

142. La reducción de la pobreza tiene una alta prioridad por razones morales y a los efectos del desarrollo y la integración social. La disminución de las desigualdades también puede estimular la estabilidad social y política y facilitar el proceso de reforma económica.

143. En vista de que muchos países en desarrollo dependen en gran medida del comercio exterior para sus ingresos públicos y, por lo tanto, para el gasto social, la liberalización del comercio repercutirá positiva o negativamente en los ingresos públicos según cuáles sean la estructura arancelaria y la índole de las importaciones y exportaciones. Los países de bajos ingresos, en particular aquellos en los que predominan la producción de subsistencia y los productos primarios, tienden a ser los que más dependen de los impuestos al comercio. En esas circunstancias, para reducir los aranceles y los impuestos a la exportación, tal vez haya que introducir otras reformas tributarias que generen ingresos de manera de impedir el deterioro de los servicios sociales.

144. Habida cuenta de que las tendencias actuales en materia de política restringen cada vez más las posibilidades de hacer gastos con cargo a déficit presupuestarios, de mantener los aranceles como fuente de ingresos, de aumentar los impuestos y de subvencionar a las comunidades u hogares de bajos ingresos para que satisfagan sus necesidades básicas, se deben crear nuevos instrumentos para facilitar la concreción de los objetivos sociales.

145. En la mayoría de los países en desarrollo, se podría incrementar los ingresos mejorando la recaudación de impuestos distintos de los que gravan al comercio exterior, sin aumentar las tasas tributarias. En algunos países, la transformación en aranceles de las cuotas fijadas para las importaciones podría constituir la primera medida destinada a aumentar los ingresos, sin dejar de mantener el grado necesario de protección de los productores nacionales.

146. Teniendo en cuenta que la mayoría de los subsidios, aun cuando nominalmente benefician a los pobres, favorecen desproporcionadamente a los hogares de clase media y de altos ingresos, el dinero que se ahorre disminuyéndolos o eliminándolos podría ser destinado a servicios sociales para quienes viven en la pobreza o destinarse a subvencionar las necesidades básicas de determinados grupos. La asistencia internacional resulta fundamental para que los países menos adelantados y otros países de bajos ingresos puedan tener servicios sociales y otros programas de reducción de la pobreza.

147. Existe consenso general en que una tasa de crecimiento más alta constituye una importante condición para reducir la pobreza en los países en desarrollo. La combinación de la estabilización macroeconómica y el ajuste estructural con un gasto público apropiado en los sectores sociales, mecanismos para aumentar los conocimientos técnicos y la capacidad institucional y política de protección social ha resultado en general muy eficaz para promover el crecimiento y reducir la pobreza.

148. La composición sectorial del crecimiento económico tiene tanta importancia a los efectos de reducir la pobreza como el logro de tasas de crecimiento más altas en general. Los sectores que representan la mayor fuente de empleo e ingresos para los pobres, entre ellos la agricultura y las industrias y servicios, de alta densidad de mano de obra, constituyen las bases más eficaces de un crecimiento que reduzca la pobreza y habría que apoyarlos mediante una política y programas de inversión. A medida que un país se desarrolla económica y socialmente, el sector no estructurado de la economía, que mantiene a una alta proporción de la población en los países en desarrollo, puede irse integrando gradualmente en el sector estructurado.

149. En los países en que la pobreza en las zonas rurales y las grandes disparidades entre la ciudad y el campo conducen a la rápida urbanización, habría que construir una infraestructura rural, descentralizar los servicios sociales y traspasar la facultad de adoptar decisiones a las autoridades locales, fomentar las empresas rurales mediante la expansión del crédito rural y

el asesoramiento técnico y estimular la productividad agrícola. La fijación de incentivos especiales para la inversión en zonas rurales también puede contribuir a hacer más manejable la urbanización y a atenuar la degradación del medio ambiente urbano y rural.

150. Para reducir la pobreza es preciso no sólo suministrar bienes y servicios a los pobres sino también mejorar sus posibilidades de acceso a los recursos productivos y a la acumulación de capital, incluidos el capital humano (educación, salud), el capital financiero (microcrédito), el capital físico (tecnología apropiada) y los recursos naturales (tierra, agua, energía). La participación de quienes viven en la pobreza en la vida política, social y cultural, así como en la vida económica, es esencial para que aporten su plena contribución al desarrollo.

2. Fomento del empleo mediante una política dinámica en el mercado de trabajo

151. En la mayoría de los países en desarrollo, las prioridades en materia de promoción del empleo deberían ser un crecimiento de base amplia en el que predomine la producción con alto coeficiente de mano de obra y el desarrollo de los recursos humanos. Los gobiernos también deberían reglamentar las condiciones de trabajo en la medida de lo posible, con miras a fomentar la salud y la seguridad del trabajador, impedir el trabajo de menores y otros abusos de índole laboral y proteger el medio ambiente. A medida que la economía crezca y suba el nivel de vida, se podrá hacer más estricta la reglamentación de las condiciones de trabajo y crear o ampliar programas de seguridad social basados en el empleo.

152. La desregulación de los mercados de trabajo a fin de aumentar el empleo ha sido recomendada muchas veces como parte de programas de reforma económica y a veces ha formado parte de la condicionalidad que acompaña a los programas de ajuste estructural. Sin embargo, el objetivo principal de los programas de reforma no debería ser una vasta desregulación del mercado de trabajo que dé mayor libertad a la parte patronal respecto de las condiciones de trabajo. Los derechos y las obligaciones en el trabajo deberían basarse en acuerdos negociados que establezcan el grado de flexibilidad laboral que mejor convenga al aumento de la productividad a largo plazo. En particular, es importante sopesar, por una parte, la libertad para despedir trabajadores rápidamente cuando cambia la coyuntura económica, y por la otra, el incentivo de capacitarlos para que aumenten su pericia y productividad. En los países en que se consulta más al trabajador y éste goza de una mayor protección contra los despidos generalmente se invierte más en el desarrollo de los recursos humanos y la productividad es superior a la media. La desregulación del trabajo y los recortes de salarios no siempre sirven para que aumente el empleo; hay otras medidas, entre ellas la de índole macroeconómica y sectorial, que suelen ser las más importantes para determinar el crecimiento económico y la creación de empleo.

153. La política educacional y los programas de capacitación y readaptación profesional deberían formar parte de la política en materia de mercado de trabajo. El ajuste estructural del mercado de trabajo exige un sistema educacional abierto y flexible que no sólo dé los conocimientos y la capacitación necesarios, sino que también tenga en cuenta las necesidades que surgirán con la evolución de la estructura de la economía.

154. La protección social de los trabajadores y sus familias es especialmente importante cuando se registran cambios estructurales en las modalidades de

empleo. Al aumentar la movilidad del trabajador, habría que tener en cuenta la necesidad de que lleve consigo de un empleo a otro su seguro de salud y su jubilación o de que el Estado asuma una mayor responsabilidad al respecto. Cuando se trata de disminuir las consecuencias de la desocupación, los incentivos de creación de empleo tienden a ser menos costosos que el seguro de desempleo, además de constituir instrumentos eficaces para formar personal cualificado que surta efectos positivos a largo plazo en el desarrollo. Las normas sobre salario mínimo han dado algún tipo de protección a los trabajadores en algunos casos, sin que haya aumentado considerablemente la desocupación, pero no resultan eficaces cuando hay un gran sector no estructurado de la economía, en el que no pueden hacerse cumplir.

155. La contratación para obras públicas con salarios mínimos o inferiores al mínimo ha resultado eficaz para incrementar los puestos de trabajo y reducir la pobreza en algunos países en desarrollo. En los países más desarrollados, los subsidios u otro tipo de incentivo de creación de empleo han permitido disminuir la desocupación.

156. Los programas destinados a solucionar el problema de la desocupación derivada de las reformas han incluido en muchos casos la readaptación de los trabajadores con miras a aumentar sus conocimientos y facilitar la absorción de la mano de obra excedente por el sector público o privado o su transformación en trabajadores por cuenta propia. Sin embargo, esos programas por lo general no logran alcanzar sus objetivos porque tratan de readiestrar a los trabajadores en un período demasiado breve y no están insertos en programas de la misma índole ya existentes. Han arrojado mejores resultados los programas que ofrecen crédito o cupones que permiten a los trabajadores escoger entre utilizarlos o inscribirse en programas de capacitación.

3. Programas de protección social

157. Si bien la mundialización exige más austeridad fiscal y la reducción del gasto público, el desarrollo de los recursos humanos ha pasado a ser un factor importante para realzar la competitividad económica. Algunos países en desarrollo han alcanzado un éxito considerable en la reducción de la pobreza mediante un crecimiento económico amplio basado en el desarrollo de los recursos humanos y en la producción para los mercados internacionales. Las reducciones del gasto en servicios sociales pueden llegar a incidir adversamente en el crecimiento y en las corrientes de capital a largo y mediano plazo.

158. Además, el desarrollo de los recursos humanos, en particular mediante la educación y la atención de la salud, es una cuestión prioritaria porque mitiga la pobreza, mejora la situación de las mujeres y los niños, reduce las diferencias salariales entre trabajadores calificados y no calificados, eleva la productividad y mejora la competitividad de las empresas y mejora la administración pública.

159. Si bien sería conveniente mantener el nivel del gasto social per cápita durante el proceso de reforma económica, tal vez esto no se pueda lograr si la economía está en crisis. La condición mínima debiera ser el mantenimiento del gasto social como su porcentaje del PIB. Con ese fin, algunos países han reasignado los fondos de los presupuestos militares a programas sociales. Lamentablemente, en muchos otros países, el gasto militar se ha mantenido o incrementado a expensas del gasto social. La eficacia o calidad del gasto social es tan importante como la suma de dinero invertida, y los servicios sociales se pueden mantener o ampliar si se mejora la eficiencia del gasto público.

160. El mantenimiento de los servicios sociales básicos para los pobres durante el proceso de reforma económica puede requerir la participación en los costos por parte de los grupos de medianos ingresos y el pago integral de los costos por parte de los sectores acaudalados de la sociedad, como se ha hecho en China con carácter experimental. Es preciso reconocer que los servicios sociales nominalmente gratuitos pueden, no obstante, ser onerosos o incluso inaccesibles para las familias de bajos ingresos. En la educación en particular, el costo de los libros de texto y de otros materiales didácticos y la pérdida de ingresos o de producción familiar como resultado de enviar a los niños a la escuela imponen un costo económico considerable a las familias de bajos ingresos.

161. Con frecuencia, los programas de protección social establecidos para mitigar los problemas que dimanaban del proceso de reforma han sido administrados por instituciones externas a las estructuras gubernamentales existentes, con sueldos más altos y, a menudo, con financiación externa. Esas modalidades permiten evitar la injerencia política, pero con frecuencia los programas finalizaron antes de que se completara el proceso de reforma, debido a la falta de una financiación continuada. Cuando los programas nuevos absorben recursos de los programas de seguridad social, capacitación y otros programas sociales existentes, el resultado, en última instancia, puede ser una disminución de la protección social en general. En consecuencia, es importante que los programas de protección social formen parte integrante de la política social y no de programas de reforma formulados, a veces, en forma apresurada. La ampliación de los programas sociales existentes, como los programas de obras públicas o de beneficios de la seguridad social, son más beneficiosos para los pobres que la creación de nuevos programas.

162. Casi no es posible citar ejemplos de programas de protección social eficaces en África debido, en parte, a la falta de financiación. En otras regiones, por ejemplo en Filipinas, los proyectos de intercambio de alimentos por trabajo y de obras públicas con salarios mínimos o inferiores al salario mínimo han logrado reducir con éxito la incidencia social de la reforma.

D. Protección del medio ambiente natural y cultural

1. Políticas sobre el medio ambiente

163. Los países en desarrollo deben elaborar políticas nacionales sobre el medio ambiente que les permitan proteger su medio ambiente y salvaguardar sus recursos naturales contra la explotación irracional y el desperdicio. En los planes de desarrollo se debe prestar particular atención a las cuestiones del medio ambiente, incluida la rehabilitación del medio ambiente degradado, y se deben identificar los problemas ambientales incipientes y abordarlos antes de que adquieran carácter crítico. La aplicación de una estrategia encaminada a prevenir el deterioro ecológico antes que se produzca es más eficiente y menos costosa que la rehabilitación del medio ambiente degradado. Asimismo, en las políticas nacionales se debe incorporar el principio de quien contamina paga, a fin de que los inversores y las empresas transnacionales tengan plena conciencia de que serán responsables de las consecuencias de sus actividades.

164. En la elaboración y aplicación de normas ambientales nacionales se debe contar con apoyo en los planos regional e internacional, por ejemplo, mediante normas o directrices internacionales como el Protocolo de Montreal y la norma ISO 14000. Asimismo, los acuerdos y redes de comercio regionales pueden constituir un mecanismo de supervisión y fortalecimiento de las normas ambientales.

2. Protección de la cultura nacional y local

165. Muchos en los países desarrollados y en desarrollo han expresado su preocupación por los efectos negativos que para los jóvenes tienen algunos programas de televisión y películas, y algunos países, entre ellos Francia y los Estados Unidos, han adoptado medidas para abordar esa cuestión. Los gobiernos de los países en desarrollo, con la asistencia de la comunidad internacional, deben adoptar medidas de esa índole a fin de proteger sus valores culturales.

E. Fortalecimiento del buen gobierno y de la participación ciudadana

166. La competitividad económica en el contexto de la globalización depende críticamente de la reforma institucional que reduzca los costos de transacción de las actividades económicas y fomente el aumento general de la productividad.

167. Es preciso establecer una nueva relación entre el Estado, el mercado y la sociedad civil; en ese contexto, el Estado debe ayudar a crear mercados, ocuparse de reglamentarlos cuando sea necesario y utilizar regímenes de incentivos de mercado para fomentar la competencia.

168. Más allá de las funciones esenciales desempeñadas por el Estado y los mercados, los gobiernos tienen cierta responsabilidad en esferas en que los mercados son inoperantes; por otra parte, los mercados se pueden utilizar a veces para paliar los efectos de la inoperancia del Estado. Las funciones más eficientes y efectivas del Estado, el mercado y la sociedad civil dependen de los factores económicos, sociales, históricos, ambientales y culturales propios de cada país.

169. Algunos países están experimentando con algún éxito, con una mayor participación de la empresa privada y de la sociedad civil en actividades que tradicionalmente habían sido de incumbencia del Estado, como los de servicios sociales y la infraestructura. En otros países, algunas actividades locales intermedias entre las funciones públicas y privadas, como la ordenación de los recursos hídricos o forestales, son llevadas a cabo de manera efectiva y eficiente por organizaciones comunitarias, por ejemplo las asociaciones de usuarios de aguas en Chile en las que participan todos los usuarios de agua de una cuenca hidrográfica.

170. Cuando los recursos del gobierno central no son suficientes para atender a las necesidades de servicios públicos e infraestructura, las autoridades y las organizaciones no gubernamentales locales pueden contribuir de manera importante a recaudar recursos, prestar servicios, fortalecer los vínculos entre las zonas rurales y urbanas, estimular la inversión privada y aplicar las políticas nacionales. En Kenya, por ejemplo, los concejos municipales administran la mayor parte de los servicios públicos y muchas autoridades rurales se ocupan de las rutas de acceso a las explotaciones agrícolas, el abastecimiento de agua y los servicios veterinarios. Las autoridades locales, en particular en las zonas rurales, también prestan servicios que no puede prestar el sector privado, incluidos los mercados, los mataderos y los mercados para las subastas de ganado en pie. Los servicios que pueden prestar las organizaciones no gubernamentales liberan recursos públicos que se pueden volcar en otras actividades. El Gobierno central puede apoyar esos esfuerzos a fin de complementar los servicios públicos.

171. El Estado puede desempeñar su función en forma eficaz sólo si sus agentes tienen una buena capacitación y están protegidos contra las presiones políticas de grupos de interés. El fracaso de la reforma económica se debe a que las políticas no se aplican y administran en forma efectiva, así como a errores en la formulación de esas políticas. Es esencial que las políticas de reforma económica se formulen de modo que puedan ser aplicadas y administradas por las instituciones y los funcionarios existentes.

IV. POLÍTICAS NACIONALES PARA LOS PAÍSES EN DESARROLLO QUE NO ESTÉN INTEGRADOS EN LOS MERCADOS MUNDIALES

A. Fortalecimiento de los recursos humanos y de la infraestructura

172. Muchos países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, tienen una capacidad limitada para atraer inversiones extranjeras debido a la exigua capacidad de absorción de sus economías. Esos países deben seguir tratando de incrementar la productividad local, reestructurar y diversificar sus economías y atribuir una mayor prioridad al desarrollo de su infraestructura y de sus recursos humanos.

173. Si bien los países menos adelantados, en general, no han atraído inversiones extranjeras, algunos países de bajos ingresos lo han logrado con éxito gracias al bajo nivel de los salarios y a su alto grado de desarrollo de los recursos humanos. Por consiguiente, invertir en recursos humanos y fortalecer la capacidad de producción de bienes y servicios comerciables es esencial para hacer realidad los beneficios de la mundialización en los países de bajos ingresos.

174. En ausencia de mejoras de la capacidad de absorción, los incrementos de la asistencia oficial para el desarrollo pueden ser ineficaces. Si la asistencia oficial para el desarrollo, al igual que otras corrientes financieras, no se usa en forma eficiente para aumentar las inversiones y eliminar las restricciones de la oferta, puede dar lugar a un aumento del consumo y a la sobrevaloración del tipo de cambio, lo que puede impedir la diversificación económica, especialmente en un régimen de liberalización del comercio.

B. El ritmo de la reforma y la reestructuración

175. Como se señaló en el capítulo III supra, el ritmo y la secuencia de la reforma y la reestructuración dependen de las condiciones concretas de cada país.

176. Las ventajas de la reforma gradual deben ser sopesadas, en relación con los costos, que pueden incluir déficit fiscales, déficit en cuentas corrientes prolongados o la contracción del gasto social. Cuando corresponda, los países menos adelantados deben llevar a cabo y mantener reformas aceleradas por sus propios medios. En muchos países, se debe conceder prioridad al fomento de la capacidad en la gestión económica, una administración pública eficaz y un régimen jurídico para los contratos y el derecho de propiedad. Estas condiciones son esenciales para la formulación y aplicación efectivas de las reformas necesarias en las esferas fiscal, comercial y financiera.

177. En la mayoría de los países africanos, es más conveniente que el proceso de liberalización sea gradual y controlado y vaya acompañado por medidas de reestructuración y actualización de la industria, en lugar de proceder a una apertura rápida y radical a las fuerzas del mercado. La mayoría de los gobiernos de África tienen que fortalecer sus capacidades para intervenir efectivamente y para orientar la asignación de los recursos. Esas capacidades se deben usar en forma transparente haciendo hincapié en la expansión de las exportaciones y el fomento de la industrialización, sin descuidar a la agricultura. En particular, es necesario dar incentivos para mejorar el rendimiento, realzar la fiscalización y la capacitación y defender mejor a la administración pública de las presiones políticas.

178. A fin de evitar efectos negativos sobre la producción agrícola, la reducción y eliminación, entre otras cosas, de los subsidios para los fertilizantes, los plaguicidas y el riego, deber ir acompañadas por políticas de liberalización de los precios de producción y de la concesión de créditos y servicios de extensión, de modo de promover los cultivos de mayor valor y la utilización óptima de los insumos.

C. Fortalecimiento de la legitimidad de los regímenes políticos nacionales

179. Un factor que tiene importancia por derecho propio es realizar la legitimidad del Estado ante los ojos de sus ciudadanos, mediante el respeto de los derechos humanos fundamentales, la observancia del imperio del derecho y la promoción de la participación popular en la vida pública en los planos nacional y comunitario. Dado que afianza la estabilidad política, esa legitimidad fomenta también el ahorro interno y la inversión nacional e impide la fuga de capitales.

180. La administración eficaz de la justicia y el respeto por el imperio del derecho pueden complementar las políticas macroeconómicas y microeconómicas eficaces y las mejoras de la infraestructura cuando se trata de atraer inversión privada extranjera para fomentar el crecimiento, en especial cuando se trata de inversiones de las empresas más pequeñas en los países recientemente industrializados que carecen de poder político suficiente para proteger sus inversiones en un entorno en que las reglas del juego son fluidas.

181. Se debe explicar, difundir y examinar con la ciudadanía una visión de desarrollo realista en la que se señalen las razones y la forma en que un país puede integrarse en la economía mundial; de esa manera se realzará la legitimidad del Estado y éste podrá aplicar una estrategia de desarrollo "orientada hacia el exterior", avivar las energías de la población y promover la credibilidad en el extranjero. Un compromiso nacional de esa índole puede ser importante para atraer a los inversores.

182. Los gobiernos que se embarcan en reformas sin estar convencidos de su eficacia y que se quejan de que esas políticas les son impuestas por las instituciones financieras internacionales socavan su legitimidad interna y su credibilidad en el exterior respecto de la sostenibilidad de las reformas. Esa postura puede tener ventajas políticas a corto plazo, pero producirá un daño irreparable a largo plazo si el proceso de reforma se estanca o da lugar a inestabilidad social y hay que dar marcha atrás.

183. También es preciso resguardar la legitimidad política durante la ejecución de la reforma. Al abolirse los instrumentos tradicionales de la regulación económica, como las subvenciones y los aranceles e introducirse nuevos instrumentos que alteran las modalidades políticas muy arraigadas, incluidas las actividades de captación de rentas, se corre el riesgo de crear una situación de inestabilidad; en consecuencia, es esencial obrar con tacto político y hacer hincapié en la transparencia y la visibilidad.

D. Ampliación de los mercados efectivos y desarrollo de las redes de comercio e inversión

184. Gracias a los acuerdos internacionales y regionales de comercio, especialmente con otros países en desarrollo, los países pueden tener acceso a más mercados efectivos y establecer redes de comercio e inversiones, que fomenten el aumento de la productividad y la diversificación económica.

185. En África el comercio regional y la diversificación económica no han sido suficientes para sustentar los acuerdos regionales orientados hacia el mercado. La transformación estructural de esas economías es esencial para atraer inversiones extranjeras directas, promover la diversificación y sentar las bases para la integración económica regional. En ausencia de fuerzas de mercado que impulsen la regionalización, pueden resultar útiles, los acuerdos regionales impulsados por el Estado, por ejemplo en las negociaciones con miras al acceso a los mercados extrarregionales. Los acuerdos regionales que se conciertan en otras regiones se deben formular de modo de evitar su incidencia negativa en los países africanos; cuando proceda, se deben proporcionar asistencia oficial para el desarrollo y otras corrientes de financiación externa para mitigar las posibles repercusiones negativas.

V. POLÍTICAS PARA LOS PAÍSES DESARROLLADOS Y LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

A. Promoción de un medio ambiente mundial propicio para el desarrollo

186. Habida cuenta de la importancia cada vez mayor del comercio y de las inversiones internacionales como agentes del crecimiento, los países desarrollados deben prestar un amplio apoyo, incluido el apoyo macroeconómico, a los esfuerzos de los países en desarrollo, según lo convenido en las diversas reuniones ministeriales de la OCDE y las cumbres convocadas por el grupo de los siete principales países industrializados.

1. Promoción de un crecimiento estable de la economía mundial

187. Los países desarrollados deben mantener el crecimiento estable de sus economías y dar más oportunidades a los países en desarrollo para que éstos puedan ampliar sus exportaciones, incluidas las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo más avanzados y las exportaciones de productos básicos de los países menos desarrollados. La expansión del crecimiento económico mundial puede mejorar la relación de intercambio de los exportadores de productos básicos y acrecentar el caudal de recursos para la asistencia para el desarrollo. Para lograr tasas más elevadas de crecimiento mundial y ampliar el volumen del comercio, los países desarrollados tendrán que embarcarse en una reestructuración económica permanente, facilitada por el Estado mediante medidas para reducir la incidencia negativa en las industrias "en declinación" en términos de empleo y salarios.

188. Además, el rápido crecimiento económico de los países de medianos ingresos, promovido por la mundialización, dará más oportunidades en los países menos desarrollados, pues abrirá nuevos mercados y fuentes de inversiones de capital y realzará la competitividad de los países menos desarrollados en las manufacturas de gran densidad de mano de obra.

2. Se debe evitar la imposición de políticas inapropiadas a los países en desarrollo

189. El proceso de ajuste económico basado en el régimen de la economía abierta exige, como contrapartida, una ampliación de los mercados mundiales para absorber el aumento de las exportaciones provenientes de los países que se embarcan en el proceso de ajuste. Sin embargo, los programas de ajuste se formulan de acuerdo con cada país, y la cuantía de financiación internacional para apoyar los procesos de ajuste no guarda relación con la suma total que necesitan los países que aplican programas de ajuste. A fin de prestar apoyo a los programas de ajuste y reforma de los países en desarrollo, los países desarrollados tienen que reducir las medidas proteccionistas contra las exportaciones agrícolas y otras exportaciones de los países en desarrollo. Asimismo, los países desarrollados y las instituciones financieras internacionales deben reducir las presiones que inciden en los países en desarrollo en favor de un aumento de las exportaciones de productos básicos, que contribuye al exceso de oferta y a la caída de los precios.

3. Mejoramiento de la cooperación con los países en desarrollo

190. Los países desarrollados, en general, conceden acceso preferencial a sus mercados a los países en desarrollo de conformidad con el sistema generalizado

de preferencias y otros esquemas. No obstante, en la mayoría de los casos, las preferencias son parciales y selectivas en términos de los productos y los países favorecidos. Además, la abolición de las cuotas y la reducción de los aranceles en el contexto de los acuerdos de la Ronda Uruguay restarán valor de esas preferencias, en particular para los países menos adelantados. Por otra parte, los requisitos administrativos que se deben observar para beneficiarse del sistema generalizado de preferencias limitan su eficacia como instrumento para promover las exportaciones de los países en desarrollo. Para ayudar a los países en desarrollo a ampliar sus exportaciones y diversificar sus economías, los países desarrollados debieran proporcionar la entrada libre de derechos de importación a todos los productos de los países menos adelantados, reducir o eliminar los requisitos administrativos aplicables a esas exportaciones y, en general, disminuir los obstáculos que se oponen a las exportaciones de los países en desarrollo.

191. En los acuerdos de la Ronda Uruguay se contempla un régimen especial y diferenciado en favor de los países en desarrollo y, en particular, de los países menos adelantados, incluidas la exención de ciertas obligaciones, la concesión de plazos de transición más prolongados y una mayor flexibilidad para adaptarse a las obligaciones que dimanen de la liberalización del comercio. En estos acuerdos se pide también que se adopten medidas especiales para ayudar a los países menos adelantados y a los países importadores netos de alimentos y para indemnizarlos por las pérdidas que puedan sufrir de resultados de la liberalización mundial del comercio. Los países desarrollados, que deben adoptar medidas para dar efecto a esos compromisos, deben también ayudar a los países en desarrollo a fortalecer sus capacidades administrativas en relación con la liberalización del comercio y la aplicación de los acuerdos de la Ronda Uruguay.

192. El Comité tomó nota de los resultados limitados de la Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC), celebrada en Singapur en diciembre de 1996, relativa a las medidas adoptadas en favor de los países menos adelantados. El Comité recomendó que se organizara una reunión de alto nivel en octubre de 1997 en la que se examinarían cuestiones más amplias de desarrollo relacionadas con el comercio y los países menos adelantados, incluida la capacidad de oferta de bienes y servicios comerciables, con miras a que los participantes comerciales de los países menos adelantados asuman compromisos concretos para abrir sus mercados en beneficio de los países menos adelantados.

193. Los países desarrollados no deben recurrir a expedientes políticos para impedir que los países con economías de mercado se incorporen a las organizaciones internacionales de carácter universal, como la OMC, o que les priven disfrutar del estatuto de nación más favorecida.

B. Aumento de los recursos financieros para el desarrollo

1. Mejoramiento de la asistencia para el desarrollo

194. Los países en desarrollo, en particular los menos adelantados, no tienen acceso a los mercados mundiales de capital para atender sus necesidades de inversiones de capital. Además, las limitadas entradas de capital que reciben no están, en general, en consonancia con las prioridades del desarrollo humano de esos países. El crecimiento económico también se ve limitado por las restricciones de divisas, y recurrir a los préstamos de mercado para atender esas necesidades sería insostenible. Se necesita una corriente ampliada y permanente de recursos financieros internacionales para satisfacer esas necesidades, dar apoyo al ajuste estructural y poner a los países menos

adelantados y a otros países de bajos ingresos en condiciones de beneficiarse de la globalización y de generar un crecimiento sostenido.

195. Los países desarrollados y las organizaciones internacionales debieran proporcionar recursos financieros para que los países de bajos ingresos puedan reducir sus déficit fiscales y de esa forma evitar el aumento de la carga de la deuda o una ampliación insostenible de la base monetaria.

196. Es probable que durante algún tiempo, algunos países de bajos ingresos obtengan pocos beneficios de la economía mundial. Además, es posible que la liberalización financiera aumente la fuga de capitales de esos países si no se adoptan políticas que fomenten la inversión interna. Para que estos países se beneficien de la globalización es esencial que diversifiquen sus economías. Esto requerirá niveles sostenidos de asistencia oficial para el desarrollo, junto con una activa política de diversificación durante un largo plazo que seguramente no será inferior a un decenio.

197. La asistencia oficial para el desarrollo y las inversiones extranjeras no deben ser consideradas simplemente como alternativas. Por el contrario, la asistencia oficial para el desarrollo se debe utilizar para aumentar la capacidad de exportación y para atraer inversiones extranjeras mediante el desarrollo de la infraestructura y los recursos humanos que, a su vez, atraerán inversiones privadas que contribuirán a reducir las deficiencias estructurales de los países menos adelantados.

198. En África, en particular, la capacidad de absorción de las inversiones se ve restringida por diversos factores, incluidos la existencia de un gran sector de subsistencia, el analfabetismo y la falta de educación e infraestructura. La asistencia oficial para el desarrollo es un factor crucial para la diversificación económica, la transición de las economías de planificación centralizada hacia estructuras de mercado y las inversiones en infraestructura y desarrollo de los recursos humanos, de modo que los pueblos puedan responder a los incentivos económicos. La asistencia oficial para el desarrollo es un "amortiguador" hasta que esos países puedan responder y utilizar efectivamente las entradas de capital privado.

199. Las tasas de crecimiento elevadas que exhiben algunas economías de Asia oriental se deben, en parte, a los altos niveles de asistencia oficial para el desarrollo en el decenio de 1960, que se utilizaron para efectuar inversiones en infraestructura y desarrollo de los recursos humanos. Esta experiencia y otros indicios hacen pensar que se necesita entre 5 y 10 años de expansión del valor de las exportaciones a una tasa anual del 3% al 5%, con el respaldo de la asistencia oficial para el desarrollo, para echar las bases que sustenten la diversificación de las exportaciones, el desarrollo de los recursos humanos y el crecimiento económico sostenido. Los compromisos de asistencia oficial para el desarrollo debieran sustentarse en ese régimen.

200. Los países desarrollados, en aras del interés mutuo de donantes y receptores, deben mantener los niveles actuales de asistencia oficial para el desarrollo, bilateral y multilateral, y de otros tipos de financiación oficial a los países en desarrollo y mejorar su calidad a fin de satisfacer mejor la creciente demanda de infraestructura económica moderna, salud, educación, protección del medio ambiente y reformas de política. Los países desarrollados deben coordinar sus políticas y programas de asistencia oficial para el desarrollo, de modo de evitar la competencia y duplicación innecesarias y deben volver a examinar los procedimientos y mecanismos de asistencia oficial para el desarrollo y otros mecanismos conexos a fin de delegar más facultades de

decisión en los representantes residentes locales e indigenizar sus capacidades en los países receptores.

201. En la segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados, celebrada en París en 1990, los países desarrollados convinieron en asignar el 0,2% de su PNB a la asistencia oficial para el desarrollo a los países menos adelantados. No obstante, sólo algunos donantes han cumplido ese compromiso (incluidos, en 1995, Noruega, Dinamarca, Suecia y los Países Bajos) y ha habido una declinación del total de la asistencia oficial para el desarrollo a los países menos adelantados en porcentaje del PNB de los países desarrollados. La disminución constituye un serio problema para los países menos adelantados y para muchos otros países de bajos ingresos, en particular en África. Los países desarrollados deben revertir la disminución de la asistencia oficial para el desarrollo y empeñar mayores esfuerzos por cumplir sus compromisos al respecto.

202. Los países desarrollados deben continuar reorientando su asistencia oficial para el desarrollo en favor de los países menos adelantados cuyas oportunidades de comercio e inversiones son limitadas y en favor de los nuevos objetivos sociales aprobados por el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE en la reunión ministerial que celebró en mayo de 1996¹. Además, habida cuenta de que los países en desarrollo avanzados de Asia y América Latina se han incorporado rápidamente al núcleo de países donantes, se podría usar la asistencia financiera de los países desarrollados para fomentar la cooperación Sur-Sur.

203. Los países desarrollados deben seguir prestando asistencia a las economías en transición con miras a transformar gradualmente las economías de planificación centralizada en sistemas de mercado, fomentando las capacidades nacionales de reestructuración económica, reconstrucción y crecimiento.

204. Los países desarrollados deben realzar sus esfuerzos en los planos regional y subregional a fin de incrementar la cooperación comercial y económica entre países vecinos y de orientaciones similares, en consonancia con el nuevo régimen de la OMC.

2. Alivio de la deuda

205. En 1994 el Club de París de acreedores de deuda bilateral oficial aprobó las condiciones de Nápoles para el alivio de la deuda, en virtud de las cuales aumentó al 67% la reducción del servicio de la deuda y, por primera vez, además del servicio de la deuda, se redujo también su masa. En 1995 el Club de París reprogramó la deuda bilateral oficial de ocho países menos adelantados, pero muchos otros países de bajos ingresos siguen agobiados por un endeudamiento insostenible.

206. En 1996 el FMI y el Banco Mundial pusieron en marcha la iniciativa de los países pobres muy endeudados para ayudar a los países de bajos ingresos (beneficiarios de la AIF) a superar cargas de la deuda insostenibles. De acuerdo con los resultados de un examen país por país, los países podrían beneficiarse de una reducción de la carga de su deuda, incluida la deuda multilateral, niveles sostenibles, siempre que se cumplieran otros requisitos, entre ellos que la carga de la deuda con los acreedores bilaterales oficiales se redujera a niveles superiores a las condiciones de Nápoles y que el país tuviera un historial satisfactorio de aplicación de políticas de ajuste. La iniciativa debería contar con el apoyo de los países desarrollados y ser aplicada de forma flexible por las instituciones y los países interesados.

207. El Comité consideró que se debía perseverar en el intento de reducir el servicio y la masa de la deuda de los países menos adelantados muy endeudados, incluida la deuda multilateral, de modo de liberar recursos para desarrollo y de promover el acceso a los mercados internacionales de capital.

C. Fomento de un entorno mundial más seguro y equitativo

1. Normas y códigos de conducta internacionales²

208. Así como los sistemas nacionales de reglamentación y control son condiciones indispensables para lograr la estabilidad financiera y generar corrientes de capital sostenidas, se necesita una normativa internacional para promover principios y prácticas racionales y para evitar la competencia y la falta de uniformidad entre los países.

209. Deben establecerse principios y prácticas internacionales en los siguientes ámbitos:

a) Contabilidad, por parte de la Comisión de Normas Internacionales de Contabilidad o del Grupo de Expertos de las Naciones Unidas en Normas Internacionales de Contabilidad y Presentación de Informes;

b) Pagos, por parte del Comité de Sistemas de Pagos de los gobernadores de bancos centrales;

c) Supervisión bancaria, por parte del Comité de Regulación y Supervisión Bancaria de Basilea;

d) Supervisión de los mercados de valores, por parte de la Organización Internacional de Comisiones de Valores (OICV);

e) Supervisión de los seguros, por parte de la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros;

f) Conglomerados de empresas financieras, por parte de las tres agrupaciones de supervisión de la banca, los mercados de valores y los seguros.

210. También es necesaria una institución que imparta una orientación general a esas actividades, vigile sus progresos y su eficacia y pueda reconocer las necesidades de supervisión que vayan surgiendo. Esa institución sería algo similar a una OMC en el ámbito de las finanzas, es decir, una organización financiera mundial. Esa organización supervisaría también el funcionamiento de los organismos de clasificación crediticia.

211. La aceptación de esas normas internacionales reduciría la inestabilidad de las corrientes de capital. También podrían ser útiles los impuestos sobre las transacciones internacionales de capital a corto plazo. Esos tributos se percibirían a nivel nacional, aunque sería preferible un impuesto coordinado a nivel internacional (como el impuesto Tobin).

212. Las iniciativas de las Naciones Unidas encaminadas a elaborar un código de conducta para las actividades de las empresas transnacionales no han obtenido resultados. Los debates actualmente en curso en la OCDE sobre un código de conducta tienen mayores posibilidades de éxito debido a la relativa homogeneidad de los países miembros de esa organización. Es necesario seguir examinando esta cuestión en las Naciones Unidas, teniendo en cuenta la labor de la OCDE.

2. La competencia en materia de políticas y las normas sobre el medio ambiente

213. Es indeseable la competencia de políticas que va en detrimento de las condiciones sociales, da lugar a devaluaciones competitivas, reduce al mínimo la reglamentación financiera o eleva al máximo la desgravación fiscal. Los organismos multilaterales deben elaborar códigos internacionales de conducta para impedir ese tipo de competencia y velar por su aplicación.

214. Para que prosperen las estrategias de inversiones ecológicamente racionales se necesita un amplio marco de apoyo internacional. Uno de los elementos más importantes de ese marco debería ser un conjunto de normas internacionales de referencia. Para ser eficaces, esas normas deberían, a su vez, cumplir tres requisitos básicos: han de ser límites mínimos y no límites máximos, es decir, deben bloquear el movimiento descendiente y no el movimiento ascendente; deben situarse en un nivel suficientemente alto como para tener una verdadera incidencia, en lugar de reflejar un mínimo común denominador, y debe ser el fruto de un proceso abierto y e inclusivo que genere un amplio consenso en su favor.

215. Se han creado sistemas y normas de ordenación del medio ambiente a nivel nacional y regional (en Europa, por ejemplo) para establecer las reglas que deberán observar las manufacturas y otros sectores. Sin embargo, ha resultado más difícil formular y aplicar un sistema internacional de ordenación del medio ambiente (como la norma ISO 14000). Una de las principales deficiencias del proceso ISO es su base relativamente estrecha; aunque la industria ha desempeñado un activo papel desde el comienzo del proceso, los países en desarrollo y las organizaciones ecológicas no han participado plenamente en él.

216. Las negociaciones internacionales sobre comercio e inversión constituyen otro importante foro para debatir la normativa ambiental en los mercados mundiales. Los avances en este terreno podrían producir enormes resultados, pero ha resultado difícil incorporar los temas ecológicos en esas negociaciones. Por ejemplo, la OCDE está negociando un acuerdo multilateral sobre inversión para reducir los obstáculos a las corrientes de inversión extranjera directa, pero hasta la fecha se ha prestado poca atención a las consecuencias ecológicas del acuerdo. En el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y en los principios no vinculantes de inversión de la Cooperación Económica Asia-Pacífico figuran disposiciones medioambientales que debieran reforzarse.

217. Por consiguiente, la elaboración de códigos de conducta ecológica y de normas medioambientales internacionales es esencial para evitar conflictos entre países y regiones. Esos códigos serían importantes para impedir el dumping de productos, materiales y tecnologías perjudiciales para el medio ambiente en los países en desarrollo, así como la explotación irracional de los recursos de esos países. La Comisión sobre el Desarrollo Sostenible debería examinar esta cuestión.

3. Fomento de acuerdos regionales abiertos

218. Debería velarse por que los acuerdos regionales no se convirtieran en "clubes exclusivos"; deberían tener normas flexibles y abiertas de acceso al mercado de modo de reducir al mínimo posibles efectos externos negativos en los países no participantes. Deberían contar con instrumentos institucionales flexibles, democráticos, transparentes y sensibles a la evolución de la situación mundial y regional. En el marco de los acuerdos regionales generales,

los miembros deberían tener libertad para profundizar su integración con otros miembros, si así lo desean.

219. Los acuerdos regionales deberían ofrecer a los países participantes la flexibilidad que necesitan para una liberalización paulatina. Los países deberían actuar con prudencia a la hora de celebrar acuerdos regionales que limiten su autonomía sustantiva. La experiencia demuestra que la necesidad de conformarse a normas comunes ha llevado a algunos países a reestructurar y liberalizar sus economías con excesiva rapidez, en perjuicio de su crecimiento económico.

D. Fortalecimiento de la gestión de los asuntos públicos mundiales

220. En la situación actual de mundialización, se corre el riesgo de una catástrofe financiera de grandes proporciones. A nivel internacional, no existe ningún sistema de "prestamista de última instancia", aparte de los arreglos bilaterales especiales. Los países que aplican políticas prudentes bajo la vigilancia del FMI deberían tener acordado un acceso automático a grandes préstamos en casos de emergencia financiera. Ello contribuiría a reducir la inestabilidad de los mercados financieros y, por lo tanto, a mitigar las salidas de capital. Esos préstamos podrían concederse por conducto del FMI y del Banco de Pagos Internacionales, con cargo a compromisos anteriores contraídos por los países desarrollados que ya han plasmado en los acuerdos generales de préstamos. Con este fin, debería aumentar la magnitud de los acuerdos generales de préstamos y también sería útil que se hiciera una nueva asignación de derechos especiales de giro (DEG).

221. En la actualidad, la coordinación de la política económica que pueda existir a nivel internacional se deriva de reuniones especiales entre unos pocos países desarrollados. Los países en desarrollo están excluidos de esas reuniones, a pesar de que las decisiones que puedan adoptarse en ellas los afectan profundamente. Además, no existe ninguna forma sistemática de garantizar un debate serio de alto nivel sobre asuntos importantes que exigen la adopción de medidas a nivel internacional, como los que se examinan en el presente informe. Esas medidas pueden venir impuestas por situaciones de emergencia, como sucedió en la crisis financiera de México, pero es necesario que quienes tienen el poder de adoptarlas estudien soluciones a largo plazo o medidas preventivas.

222. A nuestro juicio, existe una profunda laguna en el sistema internacional. Un consejo de seguridad económica y social, paralelo al Consejo de Seguridad, podría contribuir al examen sistemático de la gestión económica mundial, promover la coordinación económica y adoptar las medidas preventivas y normativas que cada vez son más necesarias en la economía mundial. Los representantes de los países en desarrollo formarían parte de ese consejo, si bien los agentes económicos más poderosos tendrían una posición dominante, requisito esencial para que el consejo pudiera realizar una acción eficaz.

VI. EXAMEN GENERAL DE LA LISTA DE PAÍSES MENOS ADELANTADOS

223. En su resolución 46/206, de 20 de diciembre de 1991, la Asamblea General pidió al Comité de Planificación del Desarrollo que cada tres años hiciera un examen general de la lista de países de bajos ingresos con miras a determinar cuáles de esos países reunían las condiciones para ser incluidos en la lista de países menos adelantados o ser excluidos de ella y que le presentara ese examen por conducto del Consejo Económico y Social. La Asamblea, tomando nota con reconocimiento de los nuevos criterios para la identificación de los países en desarrollo menos adelantados recomendados por el Comité en 1991, pidió asimismo al Comité que considerara posibles formas de mejorar esos criterios y su aplicación y que, por conducto del Consejo Económico y Social, le presentara un informe al respecto en su quincuagésimo segundo período de sesiones.

224. Habiendo examinado la lista de países menos adelantados en 1991 y 1994, el Comité inició el examen trienal en su período de sesiones de 1997, considerando también posibles formas de mejorar los criterios y su aplicación.

225. El examen se llevó a cabo aplicando los indicadores aprobados por el Comité en 1991 (E/1991/32):

- a) El promedio del PIB per cápita durante el trienio 1993-1995, en dólares de los Estados Unidos al tipo de cambio oficial;
- b) El índice ampliado de la calidad física de la vida, que incorpora la esperanza de vida, la ingesta calórica per cápita, la matrícula primaria y secundaria y la alfabetización de adultos;
- c) El índice de diversificación económica, que incorpora la proporción del PIB correspondiente a las manufacturas, la proporción de la fuerza de trabajo en la industria, el consumo de electricidad per cápita y el índice de concentración de las exportaciones;
- d) La población.

226. De acuerdo con los procedimientos establecidos, el Comité no aplicó los criterios mecánicamente, sino que consideró, sobre todo en los casos difíciles o fronterizos, la coherencia de los indicadores, las tendencias de éstos en el tiempo, los indicadores alternativos del ingreso per cápita y otros factores. El Comité observó que la exactitud y la oportunidad de los indicadores acusaban variaciones e interpretó los datos conforme a su juicio.

227. Tras un examen de los datos relativos a los países de bajos ingresos y a otros países, basado en los criterios señalados, el Comité convino en las recomendaciones que se exponen infra. En el cuadro 2 infra figura un resumen de los datos examinados por el Comité.

Cuadro 2

Resumen de datos para el examen de la situación de los países
menos adelantados

País	PIB en dólares EE.UU., 1993-1995	IACFV	IDE	Población (millones)
Países menos adelantados que en la actualidad están por debajo de todos los criterios de exclusión: PIB<\$900, IACFV<52, IDE<29				
Sudán	67	35,1	21,5	27
Mozambique	77	21,4	28,4	17
Etiopía	100	18,2	14,3	56
Eritrea	100	22,7	13,9	3,2
Camboya	111	26,2	15,4	10
Somalia	118	12,0	16,2	9,5
República Unida de Tanzania	136	38,2	23,2	30
Bhután	152	31,4	22,3	1,8
Malawi	158	32,5	12,7	9,7
República Democrática del Congo ^a	161	41,4	22,0	45
Burkina Faso	172	22,7	13,4	10
Guinea-Bissau	180	33,5	14,5	1,1
Chad	186	26,1	11,0	6,3
Rwanda	191	27,3	16,7	5,2
Burundi	194	21,6	11,5	6,1
Nepal	202	39,4	15,0	21
Níger	213	17,1	8,5	9,2
Malí	217	21,0	14,1	11
Madagascar	221	44,7	24,5	15
Bangladesh	239	39,2	28,0	118
Sierra Leona	245	18,5	16,5	4,2
Uganda	254	32,1	14,0	20
Gambia	264	28,6	22,0	1,1
Togo	306	39,9	19,5	4,1
Haití	324	30,2	26,2	7,1
República Democrática Popular Lao	327	42,7	21,3	4,9
Benin	366	34,9	15,2	5,4
Comoras	383	36,7	12,9	0,61
República Centroafricana	392	33,1	11,9	3,3
Zambia	398	39,2	20,3	8,1
Guinea Ecuatorial	403	44,4	15,0	0,40
Mauritania	407	37,6	16,1	2,3
Guinea	433	26,4	5,4	7,3
Angola	694	25,4	7,3	11
Yemen	861	38,5	14,5	15
Djibouti	893	25,2	21,4	0,60

Cuadro 2 (continuación)

País	PIB en dólares EE.UU., 1993-1995	IACFV	IDE	Población (millones)
Países menos adelantados que actualmente cumplen uno de los criterios de exclusión (en negrilla): PIB>\$900, IACFV>52, IDE>29				
Santo Tomé y Príncipe	97	59,6	8,4	0,13
Lesotho	446	52,9	26,4	2,0
Kiribati	593	70,1	8,1	0,08
Islas Salomón	667	53,8	16,9	0,38
Tuvalu	877	65,4	20,4	0,01
Liberia	990	15,9	18,4	2,1
Afganistán	3 728	15,6	18,5	20
Países menos adelantados que actualmente cumplen dos o tres criterios de exclusión (en negrilla) y que pueden por tanto ser excluidos de la lista				
Cabo Verde	941	68,9	24,8	0,39
Maldivas	990	67,6	30,5	0,25
Samoa	1 025	72,7	26,9	0,17
Vanuatu	1 206	60,0	19,6	0,17
Myanmar	1 767	58,3	24,7	45
Otros países que cumplen los cuatro criterios de inclusión: PIB<\$800, IACFV<47, IDE<26, población<75 millones				
Camerún	640	45,2	21,4	13
Otros países con bajos ingresos que cumplen tres criterios de inclusión (en negrilla)				
Kenya	270	50,8	25,2	27
Nigeria	394	46,5	5,7	112
Ghana	361	49,4	23,4	17
Senegal	580	29,9	26,7	8,3
Côte d'Ivoire	700	36,4	26,5	14
Otros países con bajos ingresos: PIB<\$800				
Tayikistán	126	69,1	..	5,8
Armenia	221	66,8	..	3,6
Viet Nam	222	63,7	26,9	74
Azerbaiyán	233	70,9	..	7,5
Kirguistán	270	..	..	4,5
Bosnia y Herzegovina	298	..	..	3,6
Mongolia	311	59,6	35,3	2,5
India	318	51,8	36,3	929
Uzbekistán	326	73,4	..	23
Georgia	329	..	..	5,5
República de Moldova	350	69,1	..	4,4
Pakistán	431	39,2	34,4	136
Nicaragua	477	59,4	34,3	4,1
China	516	72,2	44,7	1 022

Cuadro 2 (continuación)

País	PIB en dólares EE.UU., 1993-1995	IACFV	IDE	Población (millones)
Guyana	653	66,4	26,1	0,83
Sri Lanka	655	70,6	32,9	18
Honduras	659	62,9	28,7	5,7
Turkmenistán	672	..	..	4,1
Ucrania	678	79,6	..	52
Albania	692	69,9	..	3,4
Zimbabwe	726	54,8	34,2	11
Belarús	735	82,8	..	10

Notas:

PIB: producto interno bruto
 IACFV: índice ampliado de la calidad física de la vida
 IDE: índice del desarrollo humano

^a Anteriormente el Zaire.

A. La lista actual

228. Los 48 países que figuran actualmente en la lista se examinaron en función de los criterios de exclusión: un PIB per cápita superior a 865 dólares y/o bien un índice ampliado de la calidad física de la vida superior a 52 o bien un índice de diversificación económica superior a 29. De esos países, 43 no reúnan los recaudos para ser excluidos de la lista: Afganistán, Angola, Bangladesh, Benin, Bhután, Burkina Faso, Burundi, Camboya, Chad, Comoras, Djibouti, Eritrea, Etiopía, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Haití, Islas Salomón, Kiribati, Lesotho, Liberia, Madagascar, Malawi, Malí, Mauritania, Mozambique, Nepal, Níger, República Centroafricana, República Democrática del Congo, República Democrática Popular Lao, República Unida de Tanzania, Rwanda, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, Somalia, Sudán, Togo, Tuvalu, Uganda, Yemen y Zambia. El Comité recomienda que esos países continúen en la lista.

229. Cinco países de la lista reunían los recaudos para ser excluidos de la lista: Vanuatu, Maldivas, Samoa, Cabo Verde y Myanmar:

a) Vanuatu cumplió los criterios para el retiro con ocasión del examen de 1994 y el Comité recomendó su retiro siempre que siguiera cumpliendo esos criterios con ocasión del examen de 1997. Dado que Vanuatu supera con mucho el nivel del PIB per cápita y del índice ampliado de la calidad física de la vida y parece mantenerse estable o mejorar en los tres indicadores, el Comité recomienda que se retire a Vanuatu de la lista inmediatamente;

b) Maldivas supera actualmente el nivel necesario para el retiro con respecto al PIB per cápita, el índice ampliado de la calidad física de la vida y el índice de diversificación económica y ha mejorado en los tres criterios. El Comité recomienda que se retire a Maldivas de la lista siempre que siga cumpliendo los criterios para el retiro con ocasión del próximo examen en el año 2000, sobre la base de una evaluación más exhaustiva de su situación en ese momento;

c) Samoa supera actualmente el nivel necesario para el retiro con respecto al PIB per cápita y el índice ampliado de la calidad física de la vida. El Comité recomienda que se retire a Samoa de la lista siempre que siga cumpliendo los criterios para el retiro con ocasión del próximo examen en el año 2000, sobre la base de una evaluación más exhaustiva de su situación en ese momento;

d) Cabo Verde cumplió los criterios para el retiro con ocasión del examen de 1994, pero se recomendó que continuara en la lista debido a dudas en cuanto a la validez de los datos relativos al PIB per cápita por causa de la inestabilidad cambiaria. Dado que Cabo Verde sigue superando el nivel necesario para el retiro con respecto al PIB per cápita y el índice ampliado de la calidad física de la vida y parece permanecer estable o mejorar en los tres índices, el Comité recomienda que se retire a Cabo Verde de la lista siempre que siga cumpliendo los criterios para el retiro con ocasión del próximo examen en el año 2000, sobre la base de una evaluación más exhaustiva de su situación en ese momento;

e) Si bien Myanmar parece cumplir los criterios para el retiro con respecto al PIB per cápita y el índice ampliado de la calidad física de la vida, el Comité consideró que los datos relativos al PIB per cápita no reflejan con precisión la situación económica del país, debido a que el tipo de cambio oficial no refleja el valor de la moneda. Esta interpretación viene avalada por los datos del PIB convertidos conforme a la paridad de poder adquisitivo y por los datos sobre la inflación y el tipo de cambio. Por consiguiente, el Comité recomienda que Myanmar continúe en la lista y que se trate de obtener datos más exactos con destino al examen el año 2000.

230. Se examinó a los países que no figuran en la lista actual de los países menos adelantados con respecto a los criterios de inclusión de nuevos países en la lista: un PIB per cápita inferior a 765 dólares, un índice ampliado de la calidad física de la vida inferior a 47, un índice de diversificación económica inferior a 26 y una población inferior a 75 millones de personas.

231. Un solo país que no figura actualmente en la lista, el Camerún, cumplió los criterios de inclusión debido a una pronunciada disminución del PIB. El Comité señaló que esa contracción del PIB, expresada en dólares de los Estados Unidos, se debía a la devaluación del 50% sufrida por el franco CFA en 1994 y no reflejaba una disminución real del producto. Señaló, asimismo, que el Camerún reunía parcialmente los recaudos correspondientes debido a que sus considerables exportaciones de petróleo daban lugar a un elevado índice de concentración de las exportaciones y, en consecuencia, a un índice de diversificación económica bajo. A tenor de esas consideraciones, el Comité recomienda que el Camerún no sea incluido en la lista de países menos adelantados. Al examinar los datos del Camerún, el Comité destacó que otros países se hallaban próximos a cumplir los criterios de inclusión y que un leve deterioro de la situación en esos países podría hacer que reunieran los requisitos para la inclusión. El Comité recomienda que se preste especial atención a la recopilación de datos exactos y actualizados sobre esos países para el examen en el año 2000.

B. Examen de los criterios y de la metodología

232. Como había solicitado la Asamblea General en su resolución 46/206, el Comité también consideró las posibles formas de mejorar los criterios para la designación de los países menos adelantados y su aplicación. A tal efecto, el Comité estudió un conjunto de datos alternativo, en el que los indicadores actuales se sustituyen por dos indicadores nuevos:

a) PNB per cápita correspondiente al año más reciente de que se dispone (1995), convertido a dólares de los Estados Unidos por el método del Atlas del Banco Mundial, en sustitución de la media trienal del PIB per cápita (1993-1995), convertida a los tipos de cambio actuales;

b) Consumo de energía comercial per cápita (en kg de equivalente en petróleo), en sustitución del consumo de electricidad per cápita (en kWh por año) para el cálculo del índice de diversificación económica.

233. El Comité estimó que el consumo de energía comercial parecía indicar mejor la disponibilidad y el uso de la energía para el desarrollo que la medición, más restringida, del consumo de electricidad.

234. El Comité observó que en varios países el PNB difería considerablemente del PIB y estimó que no estaba claro cuál indicaba mejor la capacidad de desarrollo de un país.

235. El uso de estos dos nuevos indicadores en sustitución de los ya establecidos no alteró de manera significativa las conclusiones sobre la designación sobre los países menos adelantados.

236. Se hicieron otras sugerencias sobre las posibles formas de mejorar los criterios y la metodología para la designación de los países menos adelantados, teniendo en cuenta que los criterios debían reflejar, no tanto el bienestar de la población, como los impedimentos estructurales al desarrollo, y tomando también en consideración la disponibilidad y calidad de los datos.

237. El Comité decidió establecer un grupo de trabajo como parte de su programa de trabajo para 1997-1998, el cual estudiaría las posibles formas de mejorar los criterios y la metodología. Además de tomar en consideración durante el actual período de sesiones los dos nuevos indicadores estudiados por el Comité, el grupo de trabajo debería considerar, entre otras cosas, la posibilidad de introducir las siguientes modificaciones:

a) Con respecto al índice ampliado de la calidad física de la vida, el uso de los siguientes indicadores: media de años de escolarización, en sustitución de la matriculación primaria y secundaria y la alfabetización; ingesta calórica expresada en porcentaje de las necesidades diarias, o bien en porcentaje de la medida de necesidades energéticas mínimas, en sustitución de la ingesta calórica absoluta; mortalidad de menores de 5 años en sustitución de la esperanza de vida; el índice de desarrollo humano del PNUD sin el componente de renta, en sustitución del índice ampliado de la calidad física de la vida;

b) En cuanto al índice de diversificación económica, el uso de los siguientes indicadores: densidad de carreteras asfaltadas, una medida del sector de servicios moderno;

c) En cuanto a la población, el uso de la población como criterio de inclusión o de exclusión;

d) En cuanto a la metodología, debía estudiarse la posibilidad de sustituir la transformación de indicadores de componentes en índices, pasando del ajuste entre valores máximos y mínimos a un ajuste entre el valor más bajo del decil superior y el valor más alto del decil inferior.

238. El grupo de trabajo debía también formular sus opiniones y recomendaciones respecto del informe que debía preparar el Secretario General acerca de la elaboración de un índice de vulnerabilidad de los pequeños Estados insulares en

desarrollo, como lo había solicitado la Asamblea General en su resolución 51/183, y estudiar la utilidad de un índice de vulnerabilidad como elemento de los criterios para la designación de los países menos adelantados.

239. El Comité pidió a la Secretaría que preparara un informe en el que se indicaran los criterios para la designación de los países menos adelantados y que evaluara, en colaboración con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, los beneficios reales que había supuesto para los países menos adelantados su inclusión en la lista.

C. Recomendaciones a la Asamblea General

240. El Comité, basándose en su examen general trienal de la lista de los países menos adelantados, de conformidad con la resolución 46/206 de la Asamblea General, recomienda:

- a) Que, con efecto inmediato, se excluya a Vanuatu de la lista;
- b) Que se excluya de la lista a Cabo Verde, Maldivas y Samoa durante el próximo examen del año 2000, siempre que en esa fecha sigan reuniendo los criterios para su exclusión de la lista.

241. En respuesta a la petición de la Asamblea General en su resolución 46/206, de que considerara posibles formas de mejorar los criterios y su aplicación, el Comité presenta la siguiente información:

- a) Durante el examen general trienal de 1994 de la lista de los países menos adelantados, el Comité introdujo un refinamiento técnico en el cálculo del índice de diversificación económica, con objeto de mejorar la contribución de los datos sobre el consumo de electricidad per cápita;
- b) Como parte de su examen trienal de 1997, el Comité examinó los criterios de designación de los países menos adelantados y su aplicación, y concluyó que seguían siendo válidas las mejoras de los criterios adoptadas en 1991, junto con el refinamiento técnico aprobado en 1994. El Comité estudió la posibilidad de mejorar los criterios mediante la inclusión de varios indicadores nuevos, ya fuera en sustitución o en adición de los actuales. El Comité estimó que uno de los cambios propuestos, concretamente, la introducción del consumo de energía comercial per cápita en sustitución del consumo de electricidad per cápita, podría mejorar los criterios. El Comité decidió seguir examinando esa propuesta y estudiar otras posibles formas de mejorar los criterios, como parte de su programa de trabajo para 1997-1998, e informar en 1998 al Consejo Económico y Social sobre sus conclusiones;
- c) En respuesta a la petición de la Asamblea General en su resolución 51/183, el Comité decidió revisar, como parte de su programa de trabajo para 1997-1998, el informe que debía preparar el Secretario General sobre la elaboración de un índice de vulnerabilidad de los pequeños Estados insulares en desarrollo. Atendiendo esa petición, el Comité formularía sus opiniones y recomendaciones a la Asamblea General en su quincuagésimo tercer período de sesiones, por conducto del Consejo Económico y Social, y transmitiría esa información a la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible. El Comité estudiaría asimismo, la utilidad del índice de vulnerabilidad como elemento de los criterios para la designación de los países menos adelantados.

VII. REVISIÓN DE LOS MÉTODOS DE TRABAJO DEL COMITÉ

242. En su decisión 1995/215, el Consejo Económico y Social pidió al Comité de Planificación del Desarrollo que examinara sus procedimientos de trabajo con miras a mejorarlos, en particular para que reflejaran los trabajos en marcha del Consejo y de la Asamblea General y de sus órganos subsidiarios. En su 30º período de sesiones (celebrado en mayo de 1996), el Comité decidió que procedería a dicho examen durante su 31º período de sesiones. En abril de 1997, el Vicepresidente del Consejo cursó una carta al Presidente del Comité para solicitar la opinión del Comité sobre su función, métodos de trabajo y relaciones con otros órganos, en relación con el examen de los órganos subsidiarios del Consejo, de conformidad con el mandato contenido en la resolución 50/227 de la Asamblea General y en la resolución 1996/41 del Consejo. Para facilitar ese examen, el Comité tuvo ante sí el informe del Secretario General titulado "Métodos de trabajo del Comité de Planificación del Desarrollo" (E/1995/82).

243. El Comité convino en que la independencia y amplia experiencia de sus miembros en un gran número de cuestiones relacionadas con el desarrollo le daba una ventaja comparativa como foro en el que debatir y examinar las nuevas cuestiones de desarrollo con que se enfrentaban los países en desarrollo, en especial cuando esas cuestiones fueran de carácter multisectorial o atañían al ámbito de competencia de varios organismos u órganos internacionales. El Comité subrayó que se ocuparía de cuestiones que tuvieran proyección en el futuro y que destacaría los problemas nuevos, haciendo especial hincapié en los países en desarrollo.

244. El Comité convino en que había varias formas de mejorar la relación entre sus actividades y las de los otros órganos del sistema de las Naciones Unidas. Aunque las instituciones de Bretton Woods y los organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas habían participado regularmente en sus sesiones plenarias y en las sesiones de sus grupos de trabajo, podía hacerse más para fomentar su aportación y participación en aquellos casos en que poseyeran conocimientos y experiencias particulares con que asistir al Comité en el examen de determinadas cuestiones. Los organismos del sistema de las Naciones Unidas podrían ser invitados a presentar documentos basados en sus conocimientos especializados. Para mejorar aún más su relación con otros organismos, tanto del sistema de las Naciones Unidas como ajenos a él, el Comité propuso que se dialogara más con los organismos y expertos invitados acerca de los temas seleccionados, especialmente durante las sesiones de sus grupos de trabajo.

245. Otra forma de realzar la eficacia de la labor del Comité sería establecer una relación más estrecha con el mecanismo intergubernamental del Consejo Económico y Social y la Asamblea General. El Comité podría también asesora al Secretario General sobre cuestiones de actualidad y sobre cuestiones que debiera ser estudiadas por el Consejo, sus comisiones orgánicas y las Comisiones Segunda y Tercera de la Asamblea General; esas cuestiones se elegirían mediante consultas con sus Mesas respectivas. En el desempeño de esa función asesora, el Comité podría funcionar de manera similar a la de los consejos nacionales de asesores económicos y de desarrollo, y podría dar respuesta a las cuestiones prioritarias de desarrollo que tuvieran ante sí las Naciones Unidas. Cuando así lo requiriera el calendario de sesiones, los grupos de trabajo del Comité podrían presentar sus informes directamente a los órganos interesados, sustentado en la autoridad de los expertos participantes. Se mantendría la práctica habitual del Comité de examinar los informes de los grupos de trabajo, revisarlos, si procedía, y oportunamente aprobarlos.

246. Era menester mantener la naturaleza independiente del Comité para que los expertos pudieran formular opiniones y recomendaciones de manera equilibrada e imparcial, en el contexto de su función de asesoramiento a la Organización. Esa mayor utilización de los conocimientos especializados del Comité, que sería eficaz en función de los costos, bien podría reducir la necesidad de convocar grupos de expertos ad hoc para asesorar al Secretario General. No obstante, esa mayor utilización de los conocimientos especializados del Comité tendría que estar en consonancia con su programa ordinario de trabajo y la disponibilidad de sus miembros.

247. El Comité acogió con beneplácito que se brindara a su Presidente la oportunidad de hablar ante el Consejo durante sus períodos de sesiones sustantivos, de conformidad con la decisión 1995/215 del Consejo, a fin de exponer las conclusiones y recomendaciones del Comité sobre las cuestiones que hubiera examinado. El Comité trataría de seguir una práctica similar con otros organismos intergubernamentales para los cuales su labor fuera pertinente.

248. El Comité estimó que los cambios que había introducido en sus procedimientos de trabajo y calendarios de sesiones, incluida la reducción de las sesiones plenarias, la simplificación del trámite de los documentos y la prestación de servicios a los grupos de trabajo en forma más oficiosa, habitualmente sin interpretación simultánea, había hecho aumentar su eficiencia y eficacia en función de los costos. El Comité tenía la intención de continuar introduciendo mejoras y para ello solicitaría a los grupos de trabajo que presentasen sus conclusiones en la forma de informes discretos al plenario. De ese modo, el Comité podría estudiarlos detenidamente antes de cada período anual de sesiones plenarias y los miembros del Comité podrían, de ser ello necesario, preparar exposiciones para su examen por el Comité en las sesiones plenarias.

249. El Comité decidió mantener la práctica actual de celebrar cada año un período ordinario de sesiones de cinco días de duración, y tres períodos de sesiones de grupos de trabajo de entre tres y cinco días cada uno. En algunos casos, los grupos de trabajo podrían tener que reunirse dos veces. Cada grupo de trabajo seguiría teniendo una composición de entre cinco y ocho expertos, entre quienes habría tanto miembros del Comité como expertos designados.

250. De conformidad con el párrafo 8 de la resolución 51/211 de la Asamblea General, el Comité examinó su práctica de celebrar ocasionalmente una de las sesiones anuales de sus grupos de trabajo fuera de Nueva York. El Comité concluyó que, en aquellos casos en que las deliberaciones sobre el tema que estuviera estudiando uno de los grupos de trabajo pudieran verse beneficiadas por los conocimientos especializados de que disponían las secretarías de otros organismos del sistema de las Naciones Unidas, la celebración de dichas sesiones en otros lugares de destino de las Naciones Unidas sería muy eficaz en función de los costos. En el pasado, se habían celebrado sesiones de ese tipo, o bien del Comité en pleno, en Ginebra, Viena, Roma, Santiago, Addis Abeba y Bangkok, y durante los debates sobre temas como la problemática de la planificación regional, la industrialización y el desarrollo agrícola, se habían podido aprovechar los conocimientos especializados de los organismos de las Naciones Unidas con sede en dichos lugares de destino. El Comité recomendó que se continuara esa práctica, siempre que hubiera razones sustantivas que así lo justificaran.

251. En general se convino en que la eficacia de la labor del Comité mejoraría mediante una difusión más amplia de sus informes. Esa mejor difusión podría lograrse de varias maneras que señalaran los informes del Comité a la atención de un público más amplio, y el Comité les asignaría prioridad.

252. El Comité examinó su mandato, descrito en el párrafo 190 del documento E/1996/97. El Comité recomendó que su nombre se cambie por el de Comité de Formulación de Políticas, que reflejaría mejor las principales funciones del Comité. El Comité decidió no proponer por el momento cambios oficiales en sus atribuciones, pero consideró útil formular observaciones acerca de la forma en que interpretaría algunas de ellas. Las atribuciones que figuraban en los incisos a) a d), i) y j) no requerían explicación. El Comité consideró que el inciso e) se refería a la formulación y ejecución de políticas en el plano nacional. El Comité consideró que el inciso f) se refería al examen ocasional de las metodologías utilizadas dentro del sistema de las Naciones Unidas para las proyecciones de tendencias económicas, sociales y ambientales, así como sus consecuencias normativas. Se consideró que el inciso g) se refería a opiniones y recomendaciones que el Comité podría formular ocasionalmente sobre los servicios de asesoramiento en materia de desarrollo que el sistema de las Naciones Unidas prestaba a los países en desarrollo y los países con economías en transición. El Comité consideró que el inciso h) se refería a los análisis de las prácticas apropiadas en materia de formulación y ejecución de políticas, que el propio Comité podría realizar ocasionalmente.

253. El Comité hizo hincapié en que, por cuanto los miembros del Comité trabajaban en este tiempo parcial, no cabía esperar que los miembros elaboraran informes extensos comparables a los del personal de investigación de tiempo completo. Para garantizar la eficacia del Comité sería menester que la Secretaría brindara un apoyo sustantivo considerable, de ser necesario, con la asistencia de consultores sobre temas específicos, para lo cual se necesitarían más recursos. También se necesitarían más recursos para seguir procedimientos encaminados a mejorar la difusión de sus resultados.

VIII. PROGRAMA DE TRABAJO PARA EL 32º PERÍODO DE SESIONES (1998)

254. El Comité aprobó el programa de trabajo reseñado a continuación, y decidió iniciar los preparativos de su 32º período de sesiones convocando tres grupos de trabajo, que basarían su labor en los resultados de los estudios pertinentes encomendados a la Secretaría y a expertos independientes en relación con los temas escogidos. Los grupos de trabajo presentarían sus conclusiones al Comité en su 32º período de sesiones, las que se utilizarían en la preparación del informe del Comité sobre el período de sesiones.

255. El Comité convino en que, además de los miembros de los grupos de trabajo enunciados a continuación, los miembros de la Mesa podrían participar en uno de los tres grupos de trabajo, y en que cada uno de estos a su vez podría recurrir a los servicios de expertos designados, dentro de los límites de los recursos existentes, para que le prestaran apoyo en su labor.

256. El Comité convino en que celebraría su 32º período de sesiones en Nueva York del 4 al 8 de mayo de 1998.

257. El Comité convino en que, de conformidad con la decisión 1995/215 del Consejo, el Presidente del Comité informara al Consejo en su período de sesiones sustantivo de 1998 sobre los resultados de su 32º período de sesiones.

A. Migración y empleo

258. El Comité decidió examinar las siguientes cuestiones relativas a la migración y al empleo:

- a) Tendencias de las corrientes laborales internacionales y factores causales;
- b) Relaciones entre la movilidad de la mano de obra y la internacionalización;
- c) Consecuencias para las economías en desarrollo;
- d) Recomendaciones para las políticas nacionales de los países en desarrollo;
- e) Recomendaciones para las políticas de los países desarrollados;
- f) Recomendaciones para las políticas de las instituciones internacionales.

259. El Grupo de Trabajo I, encargado del examen de las cuestiones antes mencionadas, estaría integrado por Arjun SENGUPTA (Presidente), Solita MONSOD (Copresidenta/Relatora), Makhtar DIOUF, GAO Shangquan, Taher KANAAN, Linda LIM y Akilagpa SAWYERR. El Grupo se reuniría en Nueva York del 29 al 31 de octubre de 1997.

B. Transferencias intergeneracionales y seguridad social

260. El Comité decidió examinar las cuestiones siguientes:

- a) Las consecuencias económicas y sociales de las tendencias demográficas, incluido el cambio en la proporción entre las poblaciones de edad laboral y los jóvenes y los ancianos;
- b) La distribución de los ingresos entre las generaciones, con respecto a los costos de la crianza de hijos y la educación, así como los de la jubilación;
- c) El papel de la familia, las comunidades, el Estado y las instituciones privadas en las transferencias intergeneracionales;
- d) La repercusión de la internacionalización y las reformas económicas en la distribución intergeneracional de los ingresos;
- e) Recomendaciones relativas a los países en desarrollo y a las políticas de las organizaciones internacionales.

261. El Grupo de Trabajo II, encargado del examen de las cuestiones antes mencionadas, estaría integrado por María AUGUSZTINOVICS (Presidenta), Frances STEWART (Copresidenta/Relatora), Dionisio CARNEIRO-NETTO, Ryokichi HIRONO y Miguel URRUTIA. El Grupo se reuniría en Nueva York o Ginebra del 12 al 14 de enero de 1998.

C. Examen de los criterios y la metodología para determinar la lista de los países menos adelantados y examen de un posible índice de vulnerabilidad

262. El Comité decidió examinar las cuestiones siguientes:

a) Mejoramiento de los criterios y la metodología para designar países como menos adelantados;

b) Examen de la elaboración de un índice de vulnerabilidad para pequeños Estados insulares en desarrollo, en respuesta a la solicitud hecha por la Asamblea General en su resolución 51/183 respecto de las opiniones del Comité sobre el tema;

c) Utilidad de un índice de vulnerabilidad como criterio para designar países como menos adelantados;

d) Examen de los beneficios efectivos que los países menos adelantados obtienen específicamente por figurar en la lista, basado en la evaluación solicitada por la Secretaría y la UNCTAD; y

e) Aspectos de las cuestiones abordadas por los otros dos grupos de trabajo que se relacionan específicamente con los países menos adelantados.

263. El Grupo de Trabajo III, encargado del examen de las cuestiones antes mencionadas, estaría integrado por Patrick GUILLAMONT (Presidente), Essam EL-HINNAWI (Vicepresidente/Relator), Just FAALAND, Nguyuru LIPUMBA y Bishnodat PERSAUD. El Grupo se reuniría en Nueva York del 17 al 19 de diciembre de 1997.

IX. ORGANIZACIÓN DEL PERÍODO DE SESIONES

264. El 31º período de sesiones del Comité de Planificación del Desarrollo se celebró en la Sede de las Naciones Unidas del 5 al 9 de mayo de 1997.

Asistieron 20 miembros del Comité: Maria AUGUSZTINOVICS, Dionisio Dias CARNEIRO-NETTO, Makhtar DIOUF, Essam EL-HINNAWI, Just FAALAND, GAO Shangquan, Patrick GUILLAUMONT, Ryokichi HIRONO, Nurul ISLAM, Taher KANAAN, Louka T. KATSELI, Linda LIM, Nguyuru H. I. LIPUMBA, Nora LUSTIG, Solita C. MONSOD, Bishnodat PERSAUD, Akilagpa SAWYERR, Klaus SCHWAB, Arjun SENGUPTA y Frances STEWART. Cuatro miembros no pudieron asistir: Alexandre SHOKHIN, Lance TAYLOR, Alvaro UMAÑA y Miguel URRUTIA.

265. Los miembros de la Mesa elegidos en el 30º período de sesiones para el período que finalizaba el 31 de diciembre de 1997 eran:

Presidente: Nurul ISLAM

Vicepresidente: Klaus SCHWAB

Relator: Louka KATSELI

266. El Presidente, Nurul ISLAM, declaró abierto el período de sesiones.

267. Los tres grupos de trabajo del Comité tuvieron a su cargo los preparativos del período de sesiones. El grupo de trabajo encargado de examinar nuevamente las consecuencias de la internacionalización sobre el desarrollo (Nueva York, 24 a 25 de febrero de 1997) estuvo integrado por Frances STEWART (Presidenta), Lance TAYLOR (Vicepresidente/Relator), Dionisio CARNEIRO-NETTO, Ryokichi HIRONO, Akilagpa SAWYERR y Miguel URRUTIA. El grupo de trabajo encargado de examinar nuevamente la estabilización, los ajustes estructurales y las reformas económicas en el contexto de la internacionalización (Nueva York, 18 a 20 de diciembre de 1996) estuvo integrado por Arjun SENGUPTA (Presidente), Solita MONSOD (Vicepresidenta/Relatora), Makhtar DIOUF, GAO Shangquan y Bishnodat PERSAUD. El grupo de trabajo encargado de realizar el examen general de la lista de países menos adelantados (Nueva York, 22 a 24 de enero de 1997) estuvo integrado por Patrick GUILLAUMONT (Presidente), Essam EL-HINNAWI (Vicepresidente/Relator), Just FAALAND y Nguyuru LIPUMBA.

268. El Secretario General Adjunto de Coordinación de Políticas y de Desarrollo Sostenible de la Secretaría de las Naciones Unidas hizo una declaración en la que sugirió algunos temas posibles para la labor futura del Comité y proporcionó algunas directrices para que el Comité examinara sus métodos de trabajo.

269. El Comité sostuvo un debate con la secretaría del Consejo Económico y Social sobre el tema de la serie de sesiones de alto nivel de 1997 del Consejo relativo a la promoción de un medio propicio para el desarrollo: corrientes financieras, incluidas corrientes de capital; inversiones; comercio. Los efectos de la internacionalización, y en particular la internacionalización de las corrientes financieras, sobre el ambiente para el desarrollo figuraban entre las cuestiones que el Comité examinó en el período de sesiones, y los miembros del Comité expresaron diversas opiniones sobre el tema.

270. El Departamento de Coordinación de Políticas y de Desarrollo Sostenible prestó servicios sustantivos al período de sesiones. Estuvieron representados en el período de sesiones los órganos siguientes: Departamento de Información Económica y Social y Análisis de Políticas, Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico, Comisión

Económica para América Latina y el Caribe, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Fondo de Población de las Naciones Unidas, Universidad de las Naciones Unidas, Organización Internacional del Trabajo, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Fondo Monetario Internacional, Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial y Organización Mundial del Comercio.

Notas

¹ Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Cooperation (París, 1996).

² La presente sección se basa en el informe del grupo de trabajo sobre la estabilidad financiera en las economías de mercado emergentes (abril de 1997).

Anexo I

PROGRAMA

1. Aprobación del programa y organización de los trabajos
2. Consecuencias de la internacionalización financiera para las políticas de desarrollo: informe del Grupo de Trabajo I
3. Política de desarrollo: lecciones de la estabilización, los ajustes y las reformas: informe del Grupo de Trabajo II
4. Examen general de la lista de países menos adelantados: Informe del Grupo de Trabajo III
5. Examen de los procedimientos de trabajo del Comité con miras a mejorarlos, en particular para que reflejen los trabajos en marcha del Consejo Económico y Social y de la Asamblea General, de conformidad con la resolución 50/227 de la Asamblea General, la decisión 1995/215 del Consejo y la resolución 1996/41 del Consejo
6. Labor futura
7. Otras cuestiones
8. Informe del Comité sobre su 31º período de sesiones

Anexo II

LISTA DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO MENOS ADELANTADOS

<u>País</u>	<u>Fecha de inclusión en la lista</u>
1. Afganistán	1971
2. Angola	1994
3. Bangladesh	1975
4. Benin	1971
5. Bhután	1971
6. Burkina Faso	1971
7. Burundi	1971
8. Cabo Verde ^a	1977
9. Camboya	1991
10. Chad	1971
11. Comoras	1977
12. Djibouti	1982
13. Eritrea	1994
14. Etiopía	1971
15. Gambia	1975
16. Guinea	1971
17. Guinea-Bissau	1981
18. Guinea Ecuatorial	1982
19. Haití	1971
20. Islas Salomón	1991
21. Kiribati	1986
22. Lesotho	1971
23. Liberia	1990
24. Madagascar	1991
25. Malawi	1971
26. Maldivas ^a	1971
27. Malí	1971
28. Mauritania	1986
29. Mozambique	1988

<u>País</u>	<u>Fecha de inclusión en la lista</u>
1. Afganistán	1971
30. Myanmar	1987
31. Nepal	1971
32. Níger	1971
33. República Centroafricana	1975
34. República Democrática del Congo ^b	1991
35. República Democrática Popular Lao	1971
36. República Unida de Tanzania	1971
37. Rwanda	1971
38. Samoa ^a	1971
39. Santo Tomé y Príncipe	1982
40. Sierra Leona	1982
41. Somalia	1971
42. Sudán	1971
43. Togo	1982
44. Tuvalu	1986
45. Uganda	1971
46. Vanuatu ^c	1985
47. Yemen	1971
48. Zambia	1991

Nota: Botswana fue incluida en la lista en 1971, pero fue excluida de ella en diciembre de 1994 (resolución 49/133 de la Asamblea General) por haber cumplido los criterios de exclusión.

^a Se recomendó que fuera excluido de la lista en el año 2000, con sujeción al examen que se haga ese año de su caso.

^b Anteriormente Zaire.

^c Se recomendó que fuera excluido de la lista el 31 de diciembre de 1997, con sujeción a la aprobación de la Asamblea General en su quincuagésimo segundo período de sesiones.