



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/2003/98
11 de julio de 2003

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

Período de sesiones sustantivo de 2003
Ginebra, 30 de junio a 25 de julio de 2003
Tema 13 a) del programa

**CUESTIONES ECONÓMICAS Y AMBIENTALES:
DESARROLLO SOSTENIBLE**

**Carta de fecha 2 de julio de 2003 dirigida al Presidente del
Consejo Económico y Social por el Representante Permanente
de Maldivas ante las Naciones Unidas**

Tengo el honor de transmitirle por la presente un memorando preparado por el Gobierno de Maldivas en el que expone sus preocupaciones respecto de la cuestión de su exclusión de la lista de los Estados menos adelantados (véase el anexo).

Le agradeceré que haga distribuir el texto de la presente carta y el memorando adjunto como documento del Consejo Económico y Social en relación con el tema 13 a) del programa.

(Firmado): Mohamed LATHEEF
Representante Permanente

**ANEXO A LA CARTA DE FECHA 2 DE JULIO DE 2003 DIRIGIDA
AL PRESIDENTE DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL POR
EL REPRESENTANTE PERMANENTE DE MALDIVAS
ANTE LAS NACIONES UNIDAS**

**Memorando del Gobierno de Maldivas en el que se expresa sus
preocupaciones respecto de la cuestión de su exclusión
de la lista de los Estados menos adelantados**

Introducción

El presente memorando ha sido preparado con objeto de explicar las preocupaciones del Gobierno de Maldivas respecto de las cuestiones relacionadas con la exclusión de dicho país de la lista de países menos adelantados. El Gobierno confía en que la comunidad internacional prestará seria atención al contenido de la presente comunicación. El memorando también será sometido al período de sesiones sustantivo del Consejo Económico y Social que se celebrará el mes de julio. El Gobierno confía en que se hará justicia en lo referente a las cuestiones planteadas en el memorando antes de que el Consejo adopte una decisión respecto de la suerte de un país.

Información básica

Son países menos adelantados (PMA) los Estados cuyo desarrollo tropieza con obstáculos estructurales a causa de la pobreza, una base económica estrecha y un bajo nivel de capacidad de recursos humanos. La finalidad que se perseguía al identificar a los PMA era concederles trato especial respecto de la asistencia para el desarrollo y el acceso a los mercados, así como otras concesiones, que con el tiempo también ha incluido obligaciones menos onerosas en virtud de diversos regímenes establecidos en tratados internacionales.

Para identificar a los PMA, el Comité de Políticas de Desarrollo de las Naciones Unidas utiliza tres bases de referencia, a saber: *renta, vulnerabilidad económica y nivel de desarrollo de los recursos humanos*. Los criterios han evolucionado con el tiempo, introduciéndose en ellos constantes modificaciones para hacer que los indicadores sean más sensibles a la situación actual de los países objeto de examen.

Con arreglo a los criterios utilizados actualmente por el Comité de Políticas de Desarrollo, el principal factor determinante de exclusión de la lista es la renta per cápita de un país. Si un país rebasa, en el curso de dos exámenes consecutivos realizados trienalmente, una determinada base de referencia respecto de la renta, junto con alguno de los otros dos índices, se considera excluido y pierde inmediatamente los beneficios relacionados con la condición de PMA.

Hasta la fecha sólo un país, Botswana, ha sido excluido. Vanuatu cumplió los criterios de exclusión en 1997, pero su exclusión fue aplazada en dicho año por la Asamblea General en espera de que se elaborara un índice de vulnerabilidad. Las Naciones Unidas no han adoptado un índice de esa clase, pero en 1999 el Comité de Políticas de Desarrollo modificó su índice de vulnerabilidad económica para incorporar algunos elementos de vulnerabilidad. Además,

en 1999¹ se convino en que se elaboraría un "perfil de vulnerabilidad" específico para cada país que se encontrara en el umbral de exclusión, que incluiría, entre otras cosas, los aspectos de vulnerabilidad y los obstáculos estructurales no abarcados por los criterios cuantitativos.

En el examen realizado el año 2000, Vanuatu no cumplió los criterios de exclusión, por lo que esa cuestión no se ha vuelto a plantear. El examen llegó a la conclusión de que tanto Cabo Verde como Maldivas cumplían las condiciones para ser excluidos de la lista de países menos adelantados con arreglo a los indicadores estadísticos. Sin embargo, el perfil de vulnerabilidad de Cabo Verde ponía de manifiesto la dependencia del país de la ayuda extranjera, por lo que el Comité no recomendó la exclusión de Cabo Verde. No obstante, el Comité recomendó la exclusión de Maldivas. Con todo, el Consejo Económico y Social, basándose en las observaciones presentadas por Maldivas acerca de la adecuación de los criterios, la fiabilidad de los datos, la exactitud del perfil del país y los elevados costos de exclusión, pidió al Comité de Políticas de Desarrollo que volviera a examinar la recomendación relativa a Maldivas, así como también la cuestión de la transición gradual, según lo previsto en las normas básicas establecidas por la Asamblea General en 1991 cuando previó la exclusión de países de la lista de PMA.

Aunque la cuestión de la vulnerabilidad se planteó con toda su fuerza en 1997 en relación con la propuesta de excluir a Vanuatu, las consecuencias de la exclusión no se examinaron hasta el año 2000, en que se pidió al Comité de Políticas de Desarrollo que volviera a examinar su recomendación de excluir a Maldivas. Al formular esa petición en su resolución 2000/34, el Consejo Económico y Social pidió que se realizaran dos informes en aras del principio según el cual la exclusión no debía dejar a un país en una situación peor que antes. La UNCTAD iba a preparar un informe en el que se determinarían los beneficios devengados por un país al ser incluido en la lista de PMA, incluida una evaluación de las repercusiones de la exclusión de Maldivas. El otro informe, que iba a ser elaborado por el Secretario General, versaría sobre las medidas que habían adoptado los donantes en respuesta a la resolución 46/206 de la Asamblea General para garantizar una *transición gradual* a los países que fuesen excluidos de la lista, incluida la identificación de las medidas adicionales que podrían adoptarse a este respecto.

En 2001, el Comité de Políticas de Desarrollo señaló que no se disponía de la referida información solicitada por la resolución 2000/34 del Consejo Económico y Social y subrayó que consideraba *esencial que se realizara una evaluación concreta de la posible pérdida de beneficios* a fin de facilitar una transición gradual. Para 2002 se obtuvo información adicional, aunque insuficiente, lo que indujo al Comité a afirmar que la *transición gradual* era un principio de importancia primordial y que la exclusión debería ser también *el principio de un proceso dinámico de desarrollo*. Como aún quedan por resolver varias cuestiones relacionadas con la exclusión, el Comité de Políticas de Desarrollo pidió que se celebrara una reunión de expertos para examinar la cuestión de la transición gradual. En realidad, los dos informes solicitados por la resolución 2000/34 del Consejo Económico y Social sólo han sido parcialmente ultimados.

¹ *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1999, Suplemento N° 13 (E/1999/33), cap. III, párrs. 122 y 123.*

Examen y ulterior análisis del caso de Maldivas: la paradoja de los pequeños Estados insulares

El examen del caso de Maldivas se iba a llevar a cabo teniendo en cuenta, entre otras cosas, los *gastos de la exclusión* para Maldivas. Para el momento del examen en 2001, no se había recibido la información requerida de los donantes, por lo que el caso de Maldivas quedó aplazado hasta el examen trienal de 2003. Entre tanto, se ha prestado gran atención a la cuestión de la transición gradual de los países que sean excluidos de la lista, y se ha reconocido la necesidad de seguir trabajando en esta esfera.

Además, el Comité de Políticas de Desarrollo determinó en su informe de 2002 la existencia de lo que denominó una paradoja, a saber, que "los pequeños países insulares menos adelantados, que en apariencia daban muestras de una mayor y más robusta prosperidad, figuran entre los que tenían mayor desventaja estructural o entre los más vulnerables. Así pues, esos países podían ser de los menos preparados para afrontar una pérdida de las condiciones de favor en el contexto de su exclusión"².

Habida cuenta de la paradoja, el Comité de Políticas de Desarrollo reafirmó la condición enunciada en la resolución 46/206 de la Asamblea General y manifestó que la transición gradual era un "principio de importancia primordial"³ para los países que quedaran excluidos, sobre todo habida cuenta de que "esos países tenderían a seguir dependiendo, en mayor o menor grado, del apoyo externo"⁴. En realidad, en 2002 el Comité fue incluso más allá de la resolución 46/206 al afirmar que la exclusión no sólo debe ser gradual, sino que debe significar también "el principio de un proceso dinámico de desarrollo"⁵. El Comité señaló asimismo que una transición gradual no debe significar necesariamente la supresión de las ventajas de un determinado país menos adelantado, sino que entraña que la exclusión debe significar una redefinición de la gama de prestaciones que eran deseables para el país que iba a quedar excluido. En realidad, el Comité reconoció que:

"Una redefinición de esa clase puede entrañar, además de la pérdida de ciertas prestaciones, la retención de otras concesiones, en particular, en caso necesario, las concesiones otorgadas por un período indefinido, así como *la introducción de nuevas concesiones* que se adaptarían a la mejor, pero todavía frágil, situación económica del país."⁶

² *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2002, Suplemento N° 13 (E/2002/33), cap. IV, párr. 158.*

³ *Ibíd.*, párr. 159.

⁴ *Ibíd.*

⁵ *Ibíd.*, párr. 161.

⁶ *Ibíd.*, párr. 159.

En el examen de la lista de PMA realizado en 2003, los criterios estadísticos ponen de manifiesto que Maldivas y Cabo Verde han alcanzado las bases de referencia numéricas que fueron establecidas para la exclusión. Sin embargo, el Comité de Políticas de Desarrollo no recomendó que se excluyera de la lista a ninguno de esos países y, a diferencia de la práctica anterior, confió esa decisión al Consejo Económico y Social. En cambio, el Comité toma nota de los sólidos argumentos que en contra de la exclusión se aducen en los perfiles de vulnerabilidad de los países elaborados por la UNCTAD para someterlos a la consideración del Comité. En el pasado, esas consideraciones habían sido suficientes para que el Comité recomendara la no exclusión, por lo que al Gobierno le sorprende que el Comité no haya seguido el precedente del año 2000, en especial por lo que se refiere a la utilización del perfil para determinar si la exclusión estaba justificada. Sobre todo habida cuenta de las propias declaraciones anteriores del Comité acerca de la manera en que utilizaría la información suplementaria en los perfiles para identificar a los países que iban a ser excluidos⁷.

En su informe sobre su quinto período de sesiones (7 a 11 de abril de 2003), el Comité de Políticas de Desarrollo reconoció resueltamente la existencia de los problemas relacionados con la exclusión. El Comité observó:

"Pese a los progresos alcanzados, los países que cumplen los criterios para ser excluidos de la condición de país menos adelantado es probable que continúen teniendo una capacidad limitada para soportar las convulsiones externas. Es probable que una retirada repentina del apoyo exterior equivalga a una de estas convulsiones y tenga consecuencias negativas, haciendo retroceder probablemente algunos de los logros alcanzados en materia de desarrollo. Los países que cumplen las condiciones para ser excluidos de la categoría de país menos adelantado deben ser elogiados por el éxito alcanzado y no penalizados imponiéndoles un castigo de este tipo."⁸

El Gobierno de Maldivas opina que la observación del Comité de Políticas de Desarrollo en el sentido de que Maldivas "está calificado técnicamente" para ser excluido no debe ser considerada sin tener en cuenta las cuestiones relacionadas con el principio fundamental de no imponer la sanción de las convulsiones externas, y que debe prestarse la debida atención a la cuestión de la paradoja de los pequeños Estados insulares. Además, la cuestión de la exclusión de la lista no debe basarse meramente en criterios estadísticos, sino también en la eficacia de los principios y medidas establecidos para garantizar una transición gradual. Además, al Gobierno le preocupa asimismo la calidad de los datos utilizados, la adecuación de los criterios utilizados y el carácter práctico de las normas de exclusión.

⁷ *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1999, Suplemento N° 13 (E/1999/33), cap. IV, párr. 124.*

⁸ *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2003, Suplemento N° 13 (E/2003/33), cap. IV, párr. 25.*

Preocupaciones suscitadas por la calidad de los datos y el perfil del país

A Maldivas sigue preocupándole la calidad de los datos utilizados por el Comité de Políticas de Desarrollo para determinar la condición de Maldivas en cuanto al desarrollo. En particular, a Maldivas le preocupa el que se valore por exceso su situación en materia de nutrición y educación.

Un estudio realizado por el PNUD en 1998 puso de manifiesto que la calidad nutricional en el país era comparable a la que existe en el África subsahariana. Los estudios realizados en 1995 y 2001 han revelado la existencia de una malnutrición grave en el país, registrándose entre los niños tasas elevadas de deficiencias de crecimiento, debilitación y micronutrientes, así como tasas elevadas de anemia entre las jóvenes y las mujeres en edad de procrear. La subalimentación afectaba al 49% de la población en los atolones; el 30% de los niños menores de 5 años pesaban menos de lo normal; el 25% padecían un crecimiento insuficiente debido a la mala nutrición, mientras que el 50% de las mujeres de todos los grupos de edad padecían anemia⁹. Ello está fuertemente reñido con la confianza depositada por el Comité en un dato estadístico que muestra que el consumo de calorías per cápita representa el 113% de las necesidades diarias. El dato estadístico debe tener en cuenta el hecho de que una parte importante de las importaciones de alimentos se destina a la población turística y expatriada del país, cuyas necesidades se satisfacen con frecuencia con cargo al suministro interno. Se ha calculado que el suministro de alimentos va destinado a una población que supera en un 15% aproximadamente la población maldiva.

En cuanto a la educación, los indicadores estadísticos sobrevaloran a Maldivas, y el perfil de vulnerabilidad tampoco tiene en cuenta las graves deficiencias de calidad que encubre la información cuantitativa. Aunque el Comité de Políticas de Desarrollo calcula la capacidad de recursos humanos de Maldivas utilizando un porcentaje bruto de matrículas en la enseñanza secundaria del 42,7%, la realidad es que sólo el 11% de los alumnos que completan el séptimo grado en los atolones están en situación de matricularse en una escuela secundaria propiamente dicha.

Los datos no tienen en cuenta el hecho de que, aun cuando la renta per cápita ha venido aumentando, la tasa de crecimiento económico ha disminuido considerablemente desde 1997, y que las dos principales industrias del país han afrontado condiciones erráticas del mercado y han tenido que hacer frente a una grave inestabilidad de los ingresos como resultado de las convulsiones externas. En realidad, el incremento repentino de la renta per cápita, a que se hace referencia en el perfil del país, no se debe a un auge pronunciado del crecimiento de la economía desde 2000; es más bien el resultado de una reevaluación de la renta nacional. Tras alcanzar el máximo de 10,4% en 1997, la tasa de crecimiento se redujo al 4,8% en 2000, e incluso al 3,5% en 2001. Aunque la economía creció a razón del 6% en 2002, gracias principalmente al buen comportamiento del sector de las pesquerías, la previsión para 2003 es del 4,2%, lo que pone de manifiesto una tendencia de un crecimiento más lento y la alta volatilidad de una economía pequeña y de base reducida.

⁹ Encuesta a base de indicadores múltiples, MICS-1, 1995, y MICS-2, 2001.

Aunque estaba previsto que la UNCTAD completaría, previa consulta con el Gobierno, el perfil en 2002, el primer proyecto no fue preparado hasta marzo de 2003, y el resumen de las principales conclusiones, para el Comité de Políticas de Desarrollo consideraba indispensable, no fue sometido al Gobierno hasta principios de abril de 2003, es decir, unos días antes de que se reuniera el Comité, lo que no brindó al Gobierno una posibilidad suficiente de formular observaciones sobre el perfil. A Maldivas le preocupa que importantes cuestiones no fueran abarcadas por el perfil del país y que el resumen no sea suficientemente representativo de las principales conclusiones cuyo examen por el Comité reviste importancia decisiva. Además, en el perfil no se abordan las consecuencias macroeconómicas de la exclusión en el momento actual en que el crecimiento económico se ha contraído considerablemente, ni tampoco se examinan las repercusiones de la exclusión en la transición demográfica del país, examen que sólo se ha completado parcialmente hasta la fecha. Además, aunque se hacen muchas observaciones en cuanto a la conveniencia de aplicar los criterios a Maldivas, y aunque determina asimismo las graves repercusiones que la exclusión tendría en las exportaciones, la carga de la deuda y el fomento de la capacidad institucional, esas cuestiones no están suficientemente representadas en el resumen de las conclusiones.

Preocupaciones acerca de la adecuación de los criterios

Y lo que es aún más importante, a Maldivas sigue preocupándole que los criterios no sean suficientemente sensibles a las limitaciones estructurales de un pequeño país muy disperso y pobre en recursos, que hace frente a enormes gastos estructurales, especialmente en el sector del desarrollo de la infraestructura y el transporte. El problema de la pequeñez, en términos de población, se ve enormemente agravado además por el hecho de que la población vive en 198 islas, el 90% de las cuales (182 islas) cuentan con una población inferior a 2.000 habitantes; el 71% (140 islas) cuentan con menos de 1.000 habitantes, y cerca del 40% (76 islas) están habitadas por menos de 500 personas. La fragmentación de la pequeña población en pequeñísimas comunidades insulares con un transporte entre islas pobre, errático y costoso impone una carga anormalmente grande a la capacidad de recursos humanos del país. También contribuye a elevar los costos de producción, impone limitaciones al desarrollo de las oportunidades de empleo, agrava las diseconomías de escala y entraña gastos de desarrollo de la infraestructura exorbitantemente altos.

Los criterios no tienen en cuenta cuáles son las tendencias a largo plazo respecto de los indicadores o qué podrían significar dichas tendencias. Así, aun cuando en 1997 Maldivas superó en un 30% del umbral el índice de activos humanos, ese índice se había reducido al 11,7% en 2000 y a un mero 4,4% en 2003. Es más, el índice de vulnerabilidad económica registró amplias fluctuaciones, siendo de 18 (1991), 11 (1994), 30,5 (1997), 32,3 (2000) y 36 (2003), lo que pone claramente de manifiesto el elevado grado de inestabilidad y vulnerabilidad. Aunque el Comité de Políticas de Desarrollo señala que la exclusión debe ser el principio de un proceso dinámico de desarrollo, los criterios utilizados no están concebidos para registrar ninguna información que permita determinar si la trayectoria de crecimiento del país se está acelerando o desacelerando.

Aun cuando se ha hecho hincapié en la renta per cápita de Maldivas, resulta evidente que la paradoja de los pequeños Estados insulares menoscaba la utilidad del criterio de la renta para determinar el cambio o el obstáculo estructural. El criterio de la renta no permite establecer una relación entre el nivel de ingresos y la capacidad para movilizar recursos o hacer frente a la carga

de la deuda existente o prevista. En realidad, en el perfil del país se afirma que si se procede a la exclusión de Maldivas, el resultado podría ser un aumento de la carga de la deuda que, dada la base económica reducida, no podría superar incluso una modalidad de crecimiento sostenido.

Además, los criterios se centran en los agregados relativos a la renta, y se afirma que las disparidades en los ingresos no son plenamente pertinentes para la definición fundamental de los PMA. Sin embargo, ese enfoque no es apropiado en el caso de Maldivas, en que la amplia dispersión geográfica del país en minúsculos centros de población y la falta de recursos naturales imponen graves limitaciones estructurales al desarrollo y limitan las oportunidades de ingresos en los atolones. La disparidad de la renta en Maldivas no es el resultado de una política, sino un obstáculo estructural determinado por el hecho de que las islas son pequeñas, escasamente pobladas, remotas y pobres en recursos.

En realidad, en el perfil de vulnerabilidad de Maldivas, la UNCTAD señala que la cuestión de la distribución de los ingresos no puede pasarse por alto en ninguna interpretación de la renta nacional para Maldivas y observa que la desigualdad es consecuencia directa del efecto multiplicador y limitado sobre la renta nacional del crecimiento del turismo en el país. Señala asimismo que el criterio de la renta "sigue siendo muy insuficiente para ayudar a sustanciar las razones que justifican la exclusión, si se consideran los elevados costos estructurales impuestos a una gran parte de la población, la ausencia de una valoración cuantitativa de la degradación del medio ambiente y la desigualdad en la distribución de la renta". A ello hay que añadir los elevados costos de desarrollo de la infraestructura, los gastos de transporte y las deseconomías de escala. En realidad, la UNCTAD señala que Maldivas figura entre los países más vulnerables desde el punto de vista económico (al tener que hacer frente a costos estructurales exorbitantes, especialmente en los sectores relacionados con el desarrollo de la infraestructura y el transporte).

Cuestiones relativas a la importancia de la norma de exclusión

La norma de exclusión fue establecida por la Asamblea General en 1991 en su resolución 46/206. Al establecer dicha norma, la Asamblea subrayó el principio de que la exclusión no debía producir como consecuencia la interrupción del desarrollo del país objeto de la exclusión, principio subrayado también en el informe del Comité de Políticas de Desarrollo de 2003. La Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados de 1990 previó la exclusión de aquellos países que por haber demostrado su capacidad para alcanzar un nivel suficiente de progresos socioeconómicos se consideraba que podrían proseguir estos adelantos con una menor dependencia del exterior.

Sin embargo, la norma de exclusión adoptada por el Comité de Políticas de Desarrollo en 1991 tiene por única finalidad especificar los países que obtienen mejores resultados que la mayoría de los demás países del grupo de los PMA. La exclusión no está sujeta a una capacidad presunta o demostrada para mantener el desarrollo sin la protección de las condiciones favorables creadas por su designación como PMA. Tampoco está basada en una evaluación de que el país ha llegado a un nivel de desarrollo en el que puede considerarse que ha superado los obstáculos estructurales al desarrollo que constituyeron la especial razón de su inclusión en la lista.

En realidad, la UNCTAD observa que en razón de la definición básica de PMA, es decir, que estos países están desfavorecidos estructuralmente, debido en especial a conmociones y obstáculos externos que escapan a su control, no puede presumirse una progresión lineal hacia la exclusión de todos los PMA¹⁰. En consecuencia, la UNCTAD señala la persistencia de algunas de las limitaciones estructurales a que se enfrentan muchos PMA.

La paradoja de los pequeños Estados insulares pone de manifiesto las desventajas estructurales a que se enfrentan los pequeños países insulares y plantea graves preocupaciones sobre la conveniencia de que la norma de exclusión siga ateniéndose fielmente a los principios fundamentales que según lo proclamado repetidas veces por el Comité de Políticas de Desarrollo constituyen los puntos de referencia básicos para identificar a los PMA. Estos eran fundamentalmente las desventajas estructurales derivadas de la pobreza, el bajo nivel de desarrollo de los recursos humanos y la vulnerabilidad económica. En la actualidad, el Comité de Políticas de Desarrollo al tiempo que afirma su interés por las desventajas estructurales, concede primordial importancia al nivel de ingresos, de modo que incluso si se considera que un país es vulnerable en función de las mediciones efectuadas por el Comité de Políticas de Desarrollo utilizando su índice de vulnerabilidad económica, el país puede ser excluido si sobrepasa el nivel de activos humanos. Maldivas estima que, pese a toda la atención que han dedicado al problema de la vulnerabilidad económica el Comité de Políticas de Desarrollo, el Consejo Económico y Social, la Asamblea General, la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible e incluso diversas organizaciones internacionales desde 1997 hasta la actualidad, no se ha hecho operacional el reconocimiento de su importancia atribuyéndole el debido valor a la norma de exclusión empleada por el Comité de Políticas de Desarrollo.

Tampoco está claro por qué se considera que un índice es más importante que otro y concretamente por qué la vulnerabilidad económica constituye un indicador óptimo de la exclusión. El Comité de Políticas de Desarrollo pese a reconocer la elevada vulnerabilidad de Maldivas en el nuevo examen que efectuó en 2001, no encontró suficientes razones para mantener a Maldivas en la lista de los PMA. Sorprende asimismo la utilización de los ingresos por habitante sin hacer referencia al nivel de desarrollo que se pretende alcanzar, cuando Maldivas tropieza con profundas desigualdades de ingresos que son consecuencias no de las medidas políticas sino de las limitaciones estructurales de las pequeñas comunidades, de una infraestructura costosa y deficiente, de las elevadas deseconomías de escala y de las escasas oportunidades de empleo. Los ingresos por habitante de Maldivas deben considerarse en el contexto de las oportunidades de desarrollo que presuntamente indican, así como del elevado costo de la infraestructura y el elevado costo de la vida que son consecuencia del desorbitante costo de los transportes y de las deseconomías de escala. Aunque el reducido volumen de la población y la dispersión de las islas tergiversan profundamente el elemento de desarrollo que corresponde a un ingreso más elevado por habitante, el Comité de Políticas de Desarrollo no reconoce esta característica.

De hecho, el perfil preparado por la UNCTAD para su examen por el Comité de Políticas de Desarrollo identifica varias deficiencias en la aplicación del criterio de los ingresos a Maldivas. Reconoce que el ingreso nacional bruto no es un indicador adecuado en que basar la

¹⁰ Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, *Vulnerability Profile of Maldives*, documento provisional N° CDP2003/PLEN/23, abril de 2003.

exclusión de la lista de Maldivas debido a los elevados costos estructurales, la falta de una consideración cuantitativa de la degradación ambiental y la desigualdad de los ingresos. Asimismo establece que ninguna interpretación de los ingresos puede desconocer las desigualdades de éste y atribuye dicha disparidad directamente al limitado efecto multiplicador de las actividades económicas.

En el perfil se señala también la importancia de la paradoja de los pequeños Estados insulares que influye directamente en la negación de la primacía del criterio de la renta, al que normalmente se percibe como una base apropiada para determinar los obstáculos estructurales al desarrollo. Pero las islas pequeñas con deseconomías, elevados costos estructurales y escasas perspectivas de diversificación económica constituyen una advertencia a la confianza general depositada en los ingresos por habitante.

En este contexto el Gobierno desearía reiterar la solicitud presentada al Consejo Económico y Social por el Comité de Políticas de Desarrollo en su informe de 2003 de que al examinar las cuestiones de exclusión y de transición gradual en su período de sesiones sustantivo de 2003, subraya la necesidad de aplicar un tratamiento más diferenciado a los países en desarrollo especialmente desfavorecidos y vulnerables, como son los pequeños Estados insulares en desarrollo¹¹.

Preocupaciones relativas al efecto de la exclusión

El Comité de Políticas de Desarrollo reconoce en sus informes de 2001, 2002 y 2003 las preocupaciones de Maldivas por las consecuencias de la exclusión. El actual informe de 2003 dice que el Comité reconoce que Maldivas tiene que hacer frente a dificultades y costos especiales por ser una economía pequeña constituida por islas muy dispersas y por la posibilidad de perder importantes ventajas internacionales si deja de formar parte de la lista de países menos adelantados¹², y pide un trato más diferenciado para los países en lo tocante a la exclusión cuando enfrentan desventajas especiales.

El Comité de Políticas de Desarrollo en su informe de 2001 hace especial referencia a la necesidad de examinar las consecuencias de la exclusión en relación específicamente con el acceso a los mercados, la asistencia financiera y la asistencia técnica. Pese a la escasa información, el perfil de la UNCTAD de 2003 sobre Maldivas destaca las graves consecuencias que tendría en relación con el acceso a los mercados, la carga de la deuda y la asistencia al desarrollo. Sin embargo nada se cuantificó y por consiguiente nada fiable puede decirse sobre el alcance y la magnitud de los efectos que la exclusión tendría en la economía y la sociedad. Se excluyeron varias cuestiones graves como el efecto en los resultados macroeconómicos y en la transición demográfica. El perfil no constituye por tanto la evaluación concreta de las pérdidas potenciales de ventajas solicitada por el Comité de Políticas de Desarrollo en 2001.

¹¹ *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social 2003, Suplemento N° 13 (E/2003/33)*, cap. IV, párr. 31.

¹² *Ibíd.*, párr. 21.

El perfil realizado por la UNCTAD señala que la exclusión llevaría a la imposición de un arancel del 24,3% a las exportaciones de productos de la pesca a la Unión Europea ya que Maldivas perdería uno de los requisitos para acceder al régimen de franquicia concedido por la Unión Europea a los PMA. El sector pesquero es la segunda industria más importante, y representa el 11% de la fuerza de trabajo y el 10% de los ingresos de divisas. La exclusión afectaría profundamente la viabilidad de la industria pesquera de la que depende directa o indirectamente aproximadamente el 65% de la población y que proporciona la principal y a menudo la única fuente de empleo en los atolones. Por consiguiente, agudizaría aún más las elevadas disparidades de los ingresos e interrumpiría y desorganizaría los esfuerzos para desarrollar los atolones.

La exclusión de la lista afectaría también a la industria del vestido ya que las exportaciones dependen de las concesiones en los criterios aplicables a las normas de origen.

Maldivas estará también sujeta a obligaciones más onerosas en los regímenes multilaterales como la Organización Mundial del Comercio (OMC).

El perfil de la UNCTAD señala que la carga de la deuda aumentaría como consecuencia de la exclusión y afirma que incluso si el país disfruta de un crecimiento económico sostenido no le sería posible superarla. Cabe señalar que el crecimiento económico se ha desacelerado considerablemente, casi un 50% por debajo de las previsiones hechas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) en 2000, cuyas proyecciones eran a la baja. Aunque el perfil de la UNCTAD no ha tomado en cuenta esa desaceleración recomendó vivamente la financiación en términos máximamente favorables que no sería posible si se excluye a Maldivas de la lista.

El perfil señala asimismo que en la esfera de la asistencia técnica existe una amplia gama de necesidades que sólo se puede satisfacer gracias al tratamiento actualmente concedido en virtud del régimen de PMA que, según afirma, se explica por la permanente necesidad de fortalecer las capacidades institucionales en el contexto de la relativa escasez de mano de obra especializada.

En pocas palabras, en el perfil de la UNCTAD se señala que una hipotética exclusión inmediata de Maldivas de la lista tendría graves consecuencias para el país y además que considerando las desventajas estructurales permanentes a que se enfrenta Maldivas (en su mayoría relacionadas con su reducido tamaño, su aislamiento y las graves amenazas ambientales), existen modalidades de tratamiento especial que se consideran esenciales para el país.

Conclusión

Durante los tres últimos años se ha prestado considerable atención al problema de la exclusión, que ha llevado a identificar algunas de las cuestiones que constituyen una grave preocupación para los países que van a ser excluidos de la lista. El Comité de Políticas de Desarrollo había identificado una paradoja de los pequeños Estados insulares y ha señalado algunas de las cuestiones clave que han de abordarse antes de la exclusión. Entre éstas figura la cuestión de hacer una evaluación concreta de los costos que supone para el país su eliminación de la lista de los PMA, incluida la identificación de una serie de medidas específicas que serían necesarias para asegurar que la exclusión se efectuara gradualmente y que constituyera el comienzo de un proceso dinámico de desarrollo.

Sin embargo, sigue sin abordarse la preocupación primordial de Maldivas con respecto a la exclusión de la lista. Se trata de que los criterios no recogen debidamente las limitaciones e inconvenientes que representan para el desarrollo de Maldivas, como pequeño país insular, ni tampoco que el país sigue dependiendo de la asistencia para el desarrollo y que se pondría en grave peligro el acceso a los mercados si perdiera la condición de PMA.

Sigue asimismo preocupando a Maldivas que se preste insuficiente atención al principio de la transición gradual establecido en la resolución 46/206 de la Asamblea General, ya que no se ha hecho evaluación alguna de las consecuencias de la exclusión para Maldivas.

La Asamblea General ha estipulado que la exclusión no debe interrumpir el desarrollo de un país, principio que ha sido reiterado tanto por el Consejo como por el Comité. A pesar de ello nada se ha hecho en el proceso de exclusión para poner en práctica este principio.

En opinión del Gobierno de Maldivas, independientemente de las cuestiones relativas a la calidad de los datos que se utilizan, la adecuación de los criterios y también de la norma de exclusión, es preciso a medida que cada vez más países avanzan hacia la exclusión, examinar las cuestiones relativas a la exclusión al objeto de dar efectividad operacional a los principios recogidos en la resolución 46/206 de la Asamblea General y las resoluciones 2000/34, 2001/43 y 2002/36 del Consejo Económico y Social, así como en los informes del Comité de Políticas de Desarrollo relativos a 2001, 2002 y 2003. Es imprescindible que no sólo se lleve a cabo una evaluación concreta de los costos que para cada país representa la exclusión, sino que se establezcan también medidas concretas para iniciar un proceso dinámico de desarrollo. A falta de estas medidas, la exclusión equivaldría a la convulsión externa contra la que el Comité de Políticas de Desarrollo advirtió en su informe de 2003. Como declaró el Comité, es probable que una retirada repentina del apoyo externo equivalga a una de esas convulsiones y tenga consecuencias negativas haciendo retroceder probablemente algunos de los logros alcanzados en materia de desarrollo. El Gobierno de Maldivas está plenamente de acuerdo con la opinión del Comité de Políticas de Desarrollo en que los países que cumplen las condiciones para ser excluidos de la categoría de países menos adelantados deberían ser elogiados por el éxito alcanzado y no penalizados imponiéndoles un castigo de este tipo.

A juicio del Gobierno, está perfectamente justificado que el Consejo Económico y Social retrase la exclusión de un país hasta que pueda efectuarse una evaluación concreta de las consecuencias de la exclusión y puedan adoptarse disposiciones específicas para que la exclusión no imponga una convulsión externa a la economía del país que va a ser excluido. Además es necesario abordar urgentemente las cuestiones fundamentales que se han suscitado en torno al procedimiento de los métodos de exclusión, antes de seguir adelante con los actuales procedimientos cuya inadecuación ha sido evidente en relación con la denominada paradoja de los pequeños Estados insulares.

En los argumentos planteados en el perfil de la UNCTAD se señala que la exclusión de Maldivas sería lógicamente incompatible con los requisitos de una transición gradual, especialmente habida cuenta de la declaración del Comité de Políticas de Desarrollo de que la transición gradual era un principio de la máxima importancia y de que la exclusión debería constituir el comienzo de un proceso dinámico de desarrollo. Además, las cuestiones destacadas en el perfil de la UNCTAD sobre la aplicabilidad de los criterios especialmente por lo que respecta a la insuficiencia del criterio de la renta en el marco de la paradoja de los pequeños

Estados insulares, imponen un nuevo examen de toda la cuestión de la exclusión, cuyos actuales procedimientos la experiencia ha demostrado que son anticuados e insuficientes, no sólo en relación con un país sino con todos los posibles candidatos a la exclusión.

En vista de lo expuesto el Gobierno de Maldivas solicita que se adopten las siguientes medidas:

1. Iniciar un examen completo del proceso de exclusión en vista de las afirmaciones recientes del Comité de Políticas de Desarrollo sobre la prioridad que debe otorgarse a encomiar y no penalizar a los países que obtenían buenos resultados y de las cuestiones de mayor complejidad que han surgido desde la aparición por primera vez en 1990 del concepto de exclusión y también de las nuevas investigaciones y conclusiones pertinentes en la materia.
2. Responder positivamente al llamamiento del Comité de Políticas de Desarrollo de que se conceda un tratamiento más diferenciado a la exclusión de los países en desarrollo especialmente desfavorecidos y vulnerables, como los pequeños Estados insulares.
3. Revisar más sistemáticamente los criterios para tener en cuenta la denominada paradoja de los pequeños Estados insulares que han identificado tanto el Comité de Políticas de Desarrollo como la UNCTAD.
4. La norma de exclusión no ha producido hasta ahora buenos resultados, como puede verse en los casos de Cabo Verde (1994, 1997, 2000 y 2003), Vanuatu (1994 y 1997) y Maldivas (1997, 2000 y 2003). Por ello es necesario volver a evaluar la norma de exclusión para tener en cuenta una evaluación de la capacidad de conseguir un desarrollo sostenible o garantizar una nueva etapa de desarrollo después de la exclusión y conceder mayor importancia a las cuestiones de desventaja estructural y vulnerabilidad económica.
5. Es preciso examinar cuidadosamente la secuencia para una transición gradual. No sería prudente proceder en primer lugar a la exclusión y esperar a continuación promesas de un trato especial que posiblemente no se produzcan. Pese a la necesidad de una evaluación concreta de la pérdida de beneficios para asegurar una transición gradual, la insuficiencia de datos y las limitaciones metodológicas han obstaculizado su realización. En ese contexto, la medida más práctica sería mantener a los países en la lista de PMA hasta que resulten más claras las cuestiones relativas a la exclusión y a una transición gradual en vez de crear apresuradamente nuevas categorías de Estados, lo que no es factible.
