



# Asamblea General

Distr. general  
19 de agosto de 2009  
Español  
Original: inglés

## Sexagésimo cuarto período de sesiones

Tema 57 a) del programa provisional\*

### **Globalización e interdependencia: papel de las Naciones Unidas en la promoción del desarrollo en el contexto de la globalización y la interdependencia**

## **Globalización e interdependencia: papel de las Naciones Unidas en la promoción del desarrollo en el contexto de la globalización y la interdependencia**

### **Informe del Secretario General**

#### *Resumen*

En los últimos decenios, a menudo se ha equiparado la globalización con las oportunidades de crecimiento, innovación y transformación de las empresas. No obstante, había y sigue habiendo grandes desequilibrios en la distribución de sus beneficios. Las crisis alimentaria, energética y del cambio climático, junto con la actual crisis económica y financiera, agravan esas desigualdades y ponen en peligro los avances del desarrollo. Los sectores más pobres y vulnerables de la población de los países en desarrollo son quienes más están sufriendo los efectos de esas crisis, lo que está llevando a muchos a poner en tela de juicio la propia globalización.

La actual crisis económica se considera cada vez en mayor medida una crisis de la globalización, especialmente de la globalización financiera. Los precios de los productos básicos y las corrientes comerciales y de inversiones ya han disminuido como consecuencia de la crisis financiera y económica mundial. Si las corrientes de ayuda también se reducen, los efectos serán aún más devastadores para los países de bajos ingresos y para los pobres.

Sin embargo, la crisis también ofrece una oportunidad excepcional a la comunidad internacional para poner la economía mundial en la vía de un crecimiento y recuperación económicos sostenibles que permitan afrontar más eficazmente los problemas de la seguridad alimentaria y el cambio climático. Este objetivo podrá alcanzarse con un mayor grado de multilateralismo y la participación equitativa de

\* A/64/150.



todos los países, tanto desarrollados como en desarrollo. Teniendo en cuenta que los recursos disponibles son escasos, se requieren criterios de financiación innovadores para afrontar los retos de la reducción de la pobreza y el desarrollo económico sostenible. Esos nuevos métodos deberán desarrollarse con un espíritu de asociación, cooperación y solidaridad, tomando en consideración los intereses comunes y las prioridades nacionales de cada país. En su calidad de principal institución multilateral incluyente, las Naciones Unidas pueden desempeñar un importante papel de facilitación de ese esfuerzo.

## I. Introducción

1. Atendiendo a la solicitud hecha por la Asamblea General en su resolución 63/222, el presente informe versa sobre el papel de las Naciones Unidas en la reducción de la pobreza y el desarrollo sostenible y contiene un análisis sobre esta cuestión en el contexto de la actual crisis financiera y económica mundial. También ofrece una panorámica general de los retos económicos y de política que el logro de un crecimiento económico sostenido justo e incluyente y un desarrollo sostenible plantean a nivel internacional, y el papel que incumbe a las Naciones Unidas en la tarea de abordar esas cuestiones, como pedía la Asamblea en su resolución 63/224.

2. En los últimos decenios, a menudo se ha asociado la globalización a las oportunidades de crecimiento, innovación y transformación de las empresas. La globalización, que se caracteriza por la integración de las economías no sólo en lo que respecta a los bienes, los servicios y las corrientes financieras, sino también las ideas, la información y la tecnología, ha comportado beneficios sin precedentes, pero también ha tenido consecuencias negativas para muchos países en desarrollo. El reto sigue consistiendo en realizar sus beneficios potenciales, al tiempo que se reducen al mínimo los factores de riesgo y vulnerabilidad surgidos a raíz de ella. Teniendo en cuenta la situación actual de múltiples crisis (alimentaria, energética, del cambio climático y financiera), el reto parece enorme.

3. Los críticos de la globalización arguyen que ella es la causa del actual colapso financiero, el aumento de la desigualdad, una urbanización y un desarrollo insostenibles, el comercio injusto y la inseguridad. Sus defensores dicen, sin embargo, que es la solución a las crisis actuales. En cualquier caso, está claro que las nuevas pautas de interdependencia, que son parte esencial de la globalización, van a perdurar. Algunos de los principales elementos impulsores de la misma, a saber, el comercio y las inversiones, sin duda han resultado afectados negativamente por la crisis. Es alentador que los gobiernos estén adoptando medidas eficaces para afrontarla y conformando un consenso político en el plano nacional que permita adoptar medidas destinadas a restablecer la estabilidad financiera y frenar el aumento del desempleo. No obstante, quienes menos se han beneficiado de la globalización probablemente sufran en mayor medida las consecuencias de la crisis. Es preciso, por tanto, adoptar medidas para minimizar su impacto, especialmente en los más vulnerables. La crisis económica actual cada vez se considera más una crisis de la globalización financiera, con graves repercusiones en la recuperación y prosperidad futuras de la economía mundial. La crisis supone para los defensores de la globalización el desafío de demostrar que ésta tiene efectos positivos en el desarrollo.

4. La crisis ha puesto muy claramente de manifiesto que la globalización del comercio y las finanzas requiere la cooperación mundial y la adopción de medidas regulatorias coordinadas. Además, la existencia de mercados descontrolados y de corrientes de capital no sometidas a reglamentación no beneficia a los países desarrollados. Ahora bien, para resolver esta y otras crisis múltiples y evitar que se produzcan situaciones análogas en el futuro, no cabe limitarse a reglamentar la actividad bancaria y financiera, sino que deberá abordarse la cuestión fundamental de cómo reactivar y profundizar el multilateralismo en un mundo globalizado. A ese respecto, incumbe a las Naciones Unidas desempeñar un papel decisivo. En ese contexto, el sistema de las Naciones Unidas convino en participar en una iniciativa conjunta en las nueve esferas fundamentales siguientes: financiación adicional a los

más vulnerables; seguridad alimentaria; comercio; una iniciativa de economía verde; un pacto mundial para el empleo; límites mínimos de protección social; acción humanitaria; seguridad y estabilidad social; tecnología e innovación, y vigilancia y análisis. El objetivo de este compromiso común es ayudar a los países y la comunidad mundial a afrontar las crisis, acelerar la recuperación y establecer un sistema justo e incluyente de globalización basado en un desarrollo económico, social y ambiental sostenible para todos. En último término, la identificación de los países con esas iniciativas es decisiva. Una voluntad y un compromiso políticos firmes de la comunidad internacional son condiciones necesarias para poner a la economía mundial en la vía de una recuperación económica sostenible.

5. En la sección II del presente informe se examinan las principales facetas de la globalización durante la crisis económica actual. En la sección III se abordan los principales retos de la reducción de la pobreza en el contexto de las crisis, mientras que en la sección IV se destaca la necesidad de que la comunidad internacional se oriente hacia un desarrollo sostenible en el marco de los esfuerzos que despliega para afrontar urgentemente los retos actuales.

## **II. La globalización durante la crisis económica actual**

6. La crisis económica mundial está poniendo a prueba el sistema mundial de comercio e inversiones. El comercio y las inversiones internacionales no han sido la causa de la crisis y no pueden por sí solos propiciar la recuperación económica, si bien son esenciales para un desarrollo sostenible a largo plazo.

7. El comercio ha comportado beneficios para muchos países en desarrollo, y los efectos negativos que la fuerte contracción del mismo ha tenido en el crecimiento, el empleo y el bienestar social demuestran tanto su importancia como su vulnerabilidad en la crisis actual. Las estimaciones indican que el comercio mundial probablemente se reducirá por lo menos en un 9% a un 10% durante el año en curso. Este resultado podría ser catastrófico para las economías en desarrollo en su conjunto, y para los países en desarrollo pequeños y de bajos ingresos, en particular, ya que las exportaciones representan más del 50% de su producto interno bruto (PIB).

8. Los países en desarrollo resultarán afectados en medida desproporcionada debido a la contracción de la demanda tanto de sus productos básicos como de sus productos acabados, la evolución negativa de los precios de los productos básicos y la falta de acceso a la financiación del comercio y el costo de ésta. Los ingresos de exportación y los ingresos fiscales del Estado probablemente seguirán siendo reducidos en muchos países, al tiempo que es probable que las remesas procedentes de los países ricos disminuyan. Sólo algunas de las economías emergentes de mayor tamaño estarán en condiciones de obviar los efectos de la contracción del comercio, gracias al tamaño de sus mercados internos y sus políticas de reglamentación de las cuentas de capital y la banca, que hasta la fecha han mantenido el crecimiento a una tasa relativamente elevada. Por tanto, la situación actual pone en peligro los propios beneficios que el comercio había generado como motor del crecimiento.

9. La intensificación de las medidas proteccionistas agrava aún más la situación, y es probable que provoque reacciones y pueda dar lugar a una carrera de represalias proteccionistas. Basándose en datos de la Organización Mundial del Comercio, por ejemplo, la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico calcula que, entre octubre de 2008 y junio de 2009, sus Estados miembros adoptaron

un total de 62 medidas comerciales, de las cuales 42 eran restrictivas y 20 de liberalización. Esta tendencia se manifiesta tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo. Se prevé que estos últimos sufrirán en mayor medida las consecuencias de toda posible intensificación del proteccionismo, ya que sus exportaciones a menudo son especialmente sensibles a esas medidas y por lo general carecen de las redes de seguridad necesarias para proteger las exportaciones afectadas. En el informe más reciente de la Organización Mundial del Comercio sobre las medidas adoptadas por sus miembros se indica una cierta intensificación de las medidas restrictivas del comercio, si bien el recurso a medidas proteccionistas más estrictas ha sido contenido. A pesar de los continuos llamamientos hechos por las principales economías del mundo contra el proteccionismo, no hay ninguna indicación clara de que los gobiernos vayan a suavizar o suprimir las medidas adoptadas recientemente.

10. La actual intensificación del proteccionismo agravará la crisis, dificultará la recuperación económica mundial y podría tener efectos muy negativos en el crecimiento económico futuro de los países en desarrollo. Además, el aumento del proteccionismo comercial, especialmente mediante la intensificación de las barreras no arancelarias, podría durar mucho tiempo antes de su desmantelamiento y podría influir negativamente en el comercio mundial en los próximos años. La crisis económica actual requiere la adopción de medidas de política coordinadas a nivel mundial y regional. Muchos países ya han formulado declaraciones contra el proteccionismo, a pesar de lo cual siguen adoptándose nuevas medidas de ese tipo.

11. Por tanto, el reciente compromiso del Grupo de los Ocho de concluir la Ronda de Doha antes del fin de 2010 es una saludable indicación de la creciente resistencia al proteccionismo y una confirmación de la importancia que se concede a las normas y disciplinas convenidas multilateralmente en materia de comercio. En las normas vigentes ya se reconocen medidas y acciones legítimas en materia de comercio; fortalecerlas aún más, teniendo como objetivo último el desarrollo, es una de las medidas colectivas más importantes que los gobiernos podrían adoptar. Una conclusión de la Ronda de Doha ambiciosa, equilibrada y orientada al desarrollo será la garantía de que el sistema de comercio mundial permanecerá abierto y servirá de apoyo a los esfuerzos de desarrollo de todos los países. Un acuerdo sobre una Ronda de Doha verdaderamente orientada al desarrollo puede contribuir a proteger al sistema multilateral de comercio contra las tendencias proteccionistas.

12. Son bien conocidos los efectos que la crisis tiene en la disponibilidad de liquidez y el ulterior suministro de crédito comercial. Los bancos y otras entidades crediticias no están en condiciones de proporcionar crédito suficiente a los tipos de interés que los comerciantes requieren. Muchas economías en desarrollo y menos adelantadas necesitan ayuda para seguir siendo competitivas y utilizar el comercio como instrumento de reducción de la pobreza. Lo que es más importante, se necesita una financiación previsible, sostenible y no creadora de deuda. Desde 2005, la ayuda para el comercio ha aumentado a un ritmo anual del 10%, por lo que en 2007 los nuevos compromisos ascendieron en total a más de 25.000 millones de dólares. La ayuda prestada por las instituciones financieras internacionales en condiciones no favorables representó la cantidad de 27.000 millones de dólares adicionales, duplicándose así con creces la cifra correspondiente a 2007. Los beneficiarios de la ayuda para el comercio han indicado claramente que es uno de los instrumentos multilaterales que más contribuye a que los países en desarrollo puedan afrontar la crisis y salir de ella en mejores condiciones para aprovechar plenamente las oportunidades comerciales.

13. Por lo tanto, es muy necesario basarse en los avances registrados en materia de ayuda para el comercio. Además, a pesar de la situación actual, la comunidad internacional debe cumplir el compromiso contraído de incrementar su apoyo técnico, financiero y político a la ayuda para el comercio y al marco integrado mejorado para los países menos adelantados, a fin de contribuir a aumentar la capacidad comercial y productiva de los países en desarrollo. Con la ayuda para el comercio y una Ronda de Doha verdaderamente orientada al desarrollo, la comunidad internacional puede contar con que tiene dos instrumentos eficaces y globales para luchar contra los efectos negativos de la crisis. Ambos responden a los intereses y la cooperación mutuos y ofrecen una nueva oportunidad de intensificar la cooperación multilateral.

14. La rápida disminución de las corrientes de capital, junto con la elevación de los costos de los empréstitos y la deflación de los precios de los activos, ya ha afectado a algunos mercados emergentes, especialmente los que todavía tienen una cuantiosa deuda externa, como consecuencia de lo cual algunos están volviendo a recurrir a los empréstitos de instituciones financieras internacionales. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) considera que el desorden económico mundial ha puesto fin a un ciclo cuatrienal de crecimiento de las corrientes internacionales de inversiones: los datos más recientes indican que las entradas en concepto de inversión extranjera directa disminuyeron en un 54% en el primer trimestre de 2009.

15. Además, se prevé que el volumen de las remesas de los trabajadores, que es una fuente cada vez más importante de divisas para algunos países, disminuirá a medida que las perspectivas de empleo se reduzcan en las economías más avanzadas. Nuevos datos disponibles indican que los flujos de remesas hacia los países en desarrollo fueron de 328.000 millones de dólares en 2008. El Banco Mundial estima que esos flujos podrían descender en un 7 a un 10% en 2009, y que podrían recuperarse en 2010 y 2011<sup>1</sup>. Sin embargo, las remesas son relativamente resistentes, si bien las corrientes migratorias han disminuido, el número de migrantes que viven en el extranjero prácticamente no ha resultado afectado por la crisis. Además, los migrantes tienden a enviar más fondos a la familia que han dejado en el país de origen en períodos de dificultad. En otras palabras, se ha observado que las remesas por lo general son anticíclicas, por ejemplo durante las crisis asiáticas de 1997 y 1998. Pero cuando los propios migrantes pierden el empleo a causa de una recesión mundial, las remesas no pueden desempeñar la misma función anticíclica. También existe el riesgo de que los compromisos de ayuda a los países más pobres se reduzcan a raíz de la desaceleración económica registrada en los países donantes y las consiguientes medidas fiscales adoptadas. Los resultados serían devastadores para la mayoría de los países en desarrollo, especialmente los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los países insulares en desarrollo.

16. Había signos anunciadores de los límites de los efectos que la globalización tiene en el desarrollo incluso antes del hundimiento de las corrientes de crédito y la liquidez registrado a raíz de la crisis actual. Es necesario prestar la debida atención a dos insuficiencias básicas de la globalización en su forma actual: la injusta distribución de sus beneficios y la inexistencia de una gobernanza mundial efectiva.

---

<sup>1</sup> Banco Mundial, Grupo de análisis de las perspectivas de desarrollo, Equipo sobre migración y remesas, *Migration and Development Brief 10* (julio, 2009).

No hay duda de que ha beneficiado a unos pocos y no a la inmensa mayoría, pero la globalización, si se gestiona mejor, puede beneficiar a la mayoría de la población mundial y contribuir a erradicar la pobreza. La crisis no niega los beneficios potenciales de la globalización en sí misma, sino que ofrece a la comunidad internacional la oportunidad de encaminar el mundo hacia una economía integrada globalmente cuyo funcionamiento sea más justo y resistente. Ese objetivo puede obtenerse mediante un mayor multilateralismo y una cooperación más intensa entre todos los países.

### **III. La reducción de la pobreza en el contexto de las crisis**

17. Los efectos sociales de las crisis, que ya son preocupantes, podrían agravarse. Las repercusiones negativas de la disminución de las corrientes de capital y la reducción del comercio en el crecimiento podrían anular los progresos realizados hasta la fecha, especialmente en los países en desarrollo. Si no se adoptan medidas urgentemente, esta situación podría tener resultados devastadores para las personas más vulnerables y anónimas, con el consiguiente aumento de la inseguridad social y desplazamiento de población. Está en peligro el logro oportuno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. A este respecto, es fundamental que los esfuerzos se concentren en el objetivo de garantizar un trabajo productivo y decente para todos y una protección social universal contra la inseguridad y la vulnerabilidad económicas, especialmente de los más pobres y más vulnerables, y afrontar los retos de la seguridad alimentaria y reforzar la agricultura dedicada a la producción de alimentos.

#### **A. Empleo pleno y productivo y trabajo decente para todos**

18. El empleo remunerado puede ser el medio más eficaz de salir de la pobreza. Sin embargo, el empleo se está convirtiendo rápidamente en una de las principales víctimas de la crisis, debido a la desaceleración mundial de la producción, el comercio y otros sectores intensivos en empleo, como el turismo. La reducción del empleo se está convirtiendo en la principal vía de transmisión de la crisis a los hogares. El desempleo creció rápidamente en 2008, y se prevé que la situación empeorará en 2009 y 2010. Con arreglo a proyecciones iniciales, alrededor de 50 millones de personas perderán su empleo en los próximos dos años, pero, teniendo en cuenta que la situación se está deteriorando, esa cifra podría fácilmente duplicarse<sup>2</sup>. Además, se prevé que el impacto de la crisis actual en las tasas de desempleo será más perjudicial para las mujeres que para los hombres en la mayoría de las regiones del mundo, especialmente en América Latina y el Caribe<sup>3</sup>.

19. Las recientes perturbaciones han supuesto una nueva serie de retos para la mayoría de las regiones del mundo, ya que cada vez es más difícil progresar hacia un crecimiento sostenible y socialmente equitativo y un trabajo decente para todos. El gasto público es el medio más eficaz de fomentar el empleo, la producción y la demanda agregada en períodos de crisis. Algunos gobiernos ya han empezado a

---

<sup>2</sup> Naciones Unidas, *World Economic Situation and Prospects 2009* (datos actualizados a mediados de 2009).

<sup>3</sup> Organización Internacional del Trabajo, *Tendencias Mundiales del Empleo de las Mujeres* (marzo, 2009).

adoptar medidas fiscales anticíclicas, mediante paquetes de estímulo fiscal, que deberían ser suficientemente amplias, específicas, sostenidas y coordinadas. Por ejemplo, las inversiones públicas deberían tener las siguientes características: a) concentrarse sobre todo en las esferas que requieren una gran densidad de mano de obra, en particular proyectos de infraestructura y servicios, y b) apoyar activamente la integración de los desempleados en el mercado de trabajo mediante subvenciones al empleo, asistencia en la búsqueda de trabajo y capacitación. Sin embargo, los países con una capacidad más reducida tienen más dificultades en adoptar ese tipo de medidas. La mayoría de los países en desarrollo tiene un margen fiscal menor, por lo que la asistencia externa es particularmente decisiva para ellos.

20. La promoción de las pequeñas y medianas empresas tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo puede contribuir a generar empleo y potenciar la creación de riqueza. Además de constituir un factor decisivo de estímulo del crecimiento económico y la creación de empleo, un conjunto de esas empresas en diversos sectores puede aumentar la capacidad de resistencia de las comunidades y las economías y para reaccionar rápidamente a los cambios de situación en los mercados locales, regionales y mundiales. Es preciso alentar y apoyar a las instituciones financieras para que concedan prioridad en sus préstamos a los empresarios que desarrollen nuevas actividades productivas e innovadoras, en particular en el ámbito de pequeñas y medianas empresas. Se necesitan opciones de política coordinadas a nivel mundial a fin de intensificar los esfuerzos nacionales e internacionales encaminados a crear puestos de trabajo y garantizar la existencia de empresas sostenibles y la prestación de servicios públicos de calidad. Es posible lograr la coordinación mundial en el marco del Pacto Mundial de las Naciones Unidas para el Empleo, que comprende el Programa de trabajo decente de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

## **B. Protección de los más pobres y los más vulnerables**

21. Los mercados por sí solos no pueden proporcionar la seguridad de los medios de subsistencia. La inseguridad creada por la competencia a nivel mundial, la contratación externa, la precariedad del trabajo, el debilitamiento de la protección del empleo y crisis financieras recurrentes han dado lugar a una fuerte demanda de apoyo del Estado a una protección social universal. Las redes de seguridad social y los sistemas de protección social deben ir acompañados de esfuerzos activos encaminados a crear empleo productivo y remunerado. Es frecuente que, en períodos de recesión, los gobiernos reduzcan el gasto en servicios sociales, en particular en los sectores de la salud y la educación, lo cual no sólo obstaculiza el avance hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, sino que también sienta las bases de la pobreza de generaciones futuras, especialmente si se reduce el gasto en servicios prioritarios para la infancia.

22. Los planes de protección social universal se consideran cada vez más una inversión en recursos humanos que puede promover el crecimiento y propiciar la reducción de la pobreza a largo plazo, más que un conjunto de costosas intervenciones específicas que creen dependencia. La experiencia demuestra que esas medidas pueden reducir la inseguridad y la vulnerabilidad económicas, reforzar la capacidad de los hogares para adquirir alimentos, contribuir a una mejor nutrición de los niños, propiciar el uso de los servicios de salud y reducir la deserción escolar de los niños. La crisis actual, así como las recientes crisis alimentaria y de la



energía, ponen de relieve la necesidad de elaborar planes de protección social universal para que los sectores pobres y vulnerables de la población puedan afrontar en mejores condiciones las macro y microcrisis.

23. Sin embargo, la mayoría de los países en desarrollo carece de sistemas de protección social. De acuerdo con una investigación reciente que abarcaba 144 países en desarrollo, 19 de los 49 países de bajos ingresos y 49 de los 95 países de ingresos medianos carecen de programas oficiales que constituyan una red de seguridad social, y sólo un tercio aproximadamente de todos los países examinados disponía de algún tipo de programa de transferencias de efectivo. Es motivo de especial preocupación la escasez de programas bien diseñados de seguridad social básica en favor de los trabajadores del mundo en desarrollo, ya que algunas estructuras del sector público son muy deficientes.

24. A este respecto, la comunidad internacional podría, por ejemplo, promover y apoyar el establecimiento de un nivel mínimo de protección social para proteger a la población durante las crisis y después de ellas. Ese nivel mínimo podría constar de los dos elementos principales siguientes:

a) *Servicios esenciales* que garanticen la disponibilidad y la continuidad de servicios públicos (agua y saneamiento, atención sanitaria, educación, apoyo al trabajo social centrado en la familia, etc.) y el acceso a ellos, y

b) *Transferencias sociales*, a fin de establecer un conjunto básico de transferencias sociales esenciales, en efectivo y en especie, en favor de los sectores pobres y vulnerables de la población, a fin de mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición y ofrecer apoyo a las mujeres embarazadas y lactantes en materia de nutrición; sistemas públicos de distribución de alimentos a los sectores pobres y vulnerables de la población; subvenciones a los tipos de cereales y de pan consumidos por las personas de bajos ingresos; dispensa del pago de cuotas; programas de “alimentos por trabajo”; y garantía de una seguridad mínima de ingresos y de acceso a los servicios esenciales, en particular la educación y la atención sanitaria.

25. A nivel de los países, los esfuerzos encaminados a establecer un límite mínimo de protección social también requieren la elaboración de políticas, basadas en principios fundamentales, como la no discriminación, la igualdad entre los géneros y la participación de la población, que respeten y protejan los derechos de las personas que probablemente resulten afectadas.

26. Las redes de seguridad social deben garantizar la cobertura de los grupos más vulnerables, por ejemplo las poblaciones pobres que viven en zonas remotas, los migrantes, las personas que trabajan en la economía informal, los trabajadores pobres, los niños, las mujeres, los jóvenes y las personas de edad. En anteriores crisis financieras, la disminución del gasto público en educación y atención sanitaria supuso que los hogares y las comunidades hubieran de hacerse cargo de la prestación de esos servicios, con el consiguiente aumento de la carga ya considerable que pesa sobre las mujeres. Por lo tanto, las medidas de política deben concentrarse en la protección de las mujeres y las niñas, en particular. También debe prestarse la debida atención a los niños en general. La experiencia demuestra que, en situaciones de crisis, las tasas de mortalidad infantil aumentan, la matriculación en las escuelas disminuye y los niños se ven obligados a desenvolverse en entornos laborales peligrosos. Además, la disminución del gasto público en atención sanitaria

y educación ha hundido a niños y sus familias en la pobreza. Los países pueden limitar los daños causados por la crisis actual y proteger a sus ciudadanos más vulnerables manteniendo servicios esenciales para los niños y concediendo una atención prioritaria a la seguridad nutricional de las familias pobres.

27. Los efectos de la actual crisis económica y financiera son multidimensionales, y la capacidad de los países para afrontarla varía mucho de unos a otros. Crisis anteriores, por ejemplo las crisis alimentaria y energética, han puesto de manifiesto la existencia de un grave déficit de información entre el momento en que los sectores vulnerables de la población sienten los efectos de la crisis y aquel en el que los responsables de la adopción de decisiones pueden disponer de datos fidedignos sobre los que basar las difíciles decisiones de política que han de tomar. El Secretario General, atendiendo a los llamamientos para que las Naciones Unidas contribuyan a sufragar ese déficit, ha aunado los esfuerzos de todo el sistema de las Naciones Unidas a efectos del establecimiento de un sistema de vigilancia de estructura ligera y flexible, a saber, el Sistema mundial de alerta sobre los efectos y la vulnerabilidad, que permite detectar en tiempo real los cambios de vulnerabilidad registrados en múltiples dimensiones y ayuda a los Estados Miembros a mitigar las consecuencias de las crisis externas en sus ciudadanos más vulnerables.

### **C. Superar la inseguridad alimentaria y reforzar el sector agrícola**

28. Se está produciendo un retroceso en la labor de reducción de la pobreza y el hambre en los países en desarrollo. El número de personas que padecen hambre crónica ha aumentado de 850 millones en 2006 a alrededor de 1.000 millones en 2009<sup>4</sup>. En muchos países, la clase media se está debilitando. Los grupos vulnerables, como los niños, las mujeres, los jóvenes, los ancianos, los migrantes y las personas con discapacidad, son los más gravemente afectados. Sin embargo, la crisis actual también ofrece la oportunidad a los responsables de la adopción de decisiones de hallar soluciones alternativas para superar el hambre en el mundo y lograr la seguridad alimentaria. Teniendo en cuenta que las tres cuartas partes de la población pobre del mundo depende directa o indirectamente de la agricultura (pequeños agricultores, artesanos, pequeños empresarios y trabajadores rurales), debe prestarse atención especial al desarrollo rural de amplia base. Los precios mundiales de los alimentos, aunque hayan bajado después de haber registrado una subida sin precedentes, siguen siendo altos en muchos países en desarrollo, donde hay cada vez más indicios de que los pobres están adoptando estrategias de supervivencia nocivas, que a su vez afectan a la calidad y la cantidad de los alimentos consumidos, con el consiguiente aumento de la malnutrición. Esos efectos negativos tienen consecuencias en el desarrollo humano a largo plazo y tienden a concentrarse de manera desproporcionada en las mujeres, los niños y otros grupos vulnerables.

---

<sup>4</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. *El estado de los mercados de productos básicos agrícolas 2009: Los precios altos de los alimentos y la crisis alimentaria – Experiencias y lecciones aprendidas* (Roma, 2009).

29. Si se desea alcanzar los objetivos de reducir la pobreza y conseguir la seguridad alimentaria, los responsables de la formulación de políticas deberán, en primer lugar, hacer fuertes inversiones en infraestructura agrícola y rural, nuevas técnicas de riego, prácticas adecuadas de aprovechamiento de la tierra y el agua, y la revitalización de las instituciones de servicios agrícolas. En segundo lugar, deberán reconocer el estrecho vínculo que existe entre los mercados de alimentos y combustibles y las políticas relativas a esos productos, no sólo por los costos de los insumos para la producción y el transporte de alimentos, sino también por las repercusiones que la política relativa a los biocombustibles tiene en la disponibilidad neta de alimentos. En tercer lugar, sigue siendo necesario invertir en la agricultura y desarrollar medios de vida sostenibles en el medio rural, que han ido perdiendo cada vez más relevancia en las decisiones de política durante decenios. Por último, el reto a largo plazo que el logro de la seguridad alimentaria supone no consiste únicamente en reducir los precios y aumentar la oferta, sino que está íntimamente relacionado con el objetivo de aumentar la capacidad adquisitiva y reducir la pobreza.

30. Por consiguiente, además de perseguir el objetivo inmediato de ofrecer socorro humanitario a los países que disponen de menos medios contra la crisis, los responsables de la formulación de políticas nacionales y la comunidad internacional deben afrontar con decisión el reto más amplio y a largo plazo de reducir la pobreza y el hambre. Estas cuestiones ponen de relieve la necesidad de coordinar mejor las actividades de los asociados en el desarrollo a nivel mundial, regional y nacional. El Equipo de Tareas de Alto Nivel del Secretario General sobre la crisis mundial de la seguridad alimentaria y el Grupo Directivo sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio en África, por ejemplo, han articulado un consenso entre los principales organismos de desarrollo respecto de las medidas concretas que es preciso adoptar para lograr la seguridad alimentaria y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En particular, el Equipo de Tareas ha establecido siete esferas de acción para el logro de la seguridad alimentaria:

- a) Asistencia alimentaria, en particular redes de seguridad;
- b) Programas de nutrición para los niños, las madres y los sectores vulnerables de la población, con inclusión de alimentos terapéuticos listos para su uso, nutrición materna, excluido el amamantamiento, y enriquecimiento de los alimentos;
- c) Sistemas de protección social de los sectores vulnerables de la población;
- d) Productividad alimentaria de los pequeños agricultores, con especial atención a las mujeres agricultoras, en particular, medidas destinadas a facilitar el acceso a la tierra, el crédito y los servicios de extensión agrícola, mejorar el riego y la infraestructura rural, establecer mecanismos de cobertura de riesgos y aumentar la diversificación agrícola;
- e) Desarrollo del sector agrícola; políticas relativas a la infraestructura y el comercio y de carácter fiscal;
- f) Sistemas de información y gestión;
- g) Fomento de una financiación suficiente, sostenida y previsible e inversiones sostenidas.

31. En el contexto del Marco Amplio para la Acción establecido por el Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la crisis mundial de la seguridad alimentaria, se calcula que será necesario invertir anualmente entre 25.000 y 40.000 millones de dólares adicionales en seguridad alimentaria y nutricional, protección social, desarrollo agrícola y de la infraestructura y un mejor funcionamiento de los mercados de alimentos. Estas importantes inversiones, junto con una mejor relación de intercambio de productos agrícolas, podrían proporcionar los incentivos necesarios y ayudar a los agricultores pobres a producir más y ofertar más alimentos. Para que las inversiones en la agricultura se realicen plenamente, el sector público debe desempeñar el papel principal, garantizando la creación de una infraestructura suficiente y adecuada, la provisión de crédito rural, la realización de investigaciones y la prestación de servicios de extensión e incluso, en casos excepcionales, de comercialización. Además, los gobiernos y la comunidad internacional deben apoyar la investigación y el desarrollo en la agricultura y los servicios de extensión.

32. Las inversiones privadas en la agricultura deben ir acompañadas de inversiones públicas. Por ejemplo, la construcción de una carretera con dinero público en una región fértil potencia la rentabilidad de las inversiones privadas. Sin embargo, la creciente participación del sector privado de los países desarrollados en las actividades de investigación y desarrollo agrícola y el carácter cada vez más competitivo de la investigación y su protección con patentes son consecuencia de la introducción de los derechos de propiedad intelectual en la protección de variedades de plantas y productos biotecnológicos. Además, el gasto público en investigación ha disminuido considerablemente, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo, al igual que la asistencia externa a la agricultura, incluida la asistencia oficial para el desarrollo. Asimismo, una proporción considerable de las actividades de investigación y desarrollo agrícola puede resultar menos pertinente para las necesidades de los países en desarrollo y orientarse en mayor medida a atender las preocupaciones de los consumidores de los países desarrollados, por ejemplo la inocuidad de los alimentos y las cuestiones ambientales.

33. Es preciso revisar las prioridades internacionales en materia de investigación y adoptar enfoques participativos en esa esfera para que participen instituciones de investigación nacionales, regionales e internacionales, además del sector privado y los propios agricultores. Tal vez sea necesario también revisar las normas relativas a la propiedad intelectual a fin de aumentar la equidad, beneficiar a los principales encargados de conservar los recursos genéticos y a quienes poseen los conocimientos tradicionales, y alentar a los científicos a difundir sus descubrimientos en beneficio de todos. Quizá se necesiten en la Organización Mundial del Comercio normas diferenciadas relativas a los derechos de propiedad intelectual, por lo menos a plazo corto o mediano, a fin de que los países en desarrollo puedan establecer la infraestructura legal necesaria para aplicar sistemas de derechos de propiedad intelectual eficientes y que les garantice un acceso asequible a las nuevas tecnologías.

34. Los importantes avances científicos y tecnológicos que han permitido aumentar la productividad agrícola no han estado acompañados de la necesaria atención a algunas de las consecuencias sociales y ecológicas no previstas de esos logros. La consecución de los Objetivos de Desarrollo y sostenibilidad requerirá una reorientación fundamental de la ciencia, la tecnología, las políticas, las instituciones, la creación de capacidad y las inversiones relacionadas con la agricultura. Es preciso prestar más atención a la utilización de métodos que permitan mantener y

restablecer la fertilidad de los suelos y lograr una producción sostenible mediante prácticas que supongan la utilización de tecnologías de bajos insumos y que ahorren recursos. Esas tecnologías reducen la necesidad de altos niveles de insumos y representan enfoques socialmente apropiados para una agricultura en pequeña escala. Por ejemplo, los sistemas de agricultura biológica están contribuyendo considerablemente a reducir la inseguridad alimentaria y la pobreza en algunas zonas de África y a mejorar los medios de vida en el medio rural<sup>5</sup>. Es posible lograr más en esta esfera prestando un apoyo institucional y en materia de política adecuado, lo cual requiere un cambio de prioridades en los presupuestos de investigación y ciencia y el establecimiento de vínculos más estrechos entre los científicos, los agricultores y los encargados de impartir capacitación y extensión agrícolas.

#### **IV. El desarrollo sostenible en el contexto de las crisis**

35. Los retos interrelacionados a que dan lugar las crisis alimentaria, energética y económica se agudizan por las veleidades del cambio climático. Se prevé que éste agravará la inseguridad alimentaria y la crisis de la energía, y afectará en mayor medida a los pobres. A pesar de que la demanda mundial de recursos naturales sigue aumentando, el cambio climático impondrá nuevos límites a la disponibilidad de agua y tierra, con sus consiguientes resultados negativos en la productividad agrícola, la pesca y la actividad forestal, así como en los medios de vida de quienes dependen de ellos, al mismo tiempo que intensificará la presión alcista de los precios de los alimentos y los recursos naturales.

36. Simultáneamente, la rápida urbanización ha tenido como resultado asentamientos humanos no planificados e insostenibles, con los consiguientes cambios de modo de vida. Además, la economía mundial registra pautas de crecimiento que estimulan un consumo de materias y energía superior al que nuestro planeta puede satisfacer. Muchas empresas utilizan materiales y energía en cantidad superior a la que sus procesos de producción requieren. Siguen aplicando tecnologías obsoletas e ineficientes y no adoptan sistemas de gestión ambiental adecuados. Así ocurre, en particular, con las pequeñas y medianas empresas y la industria de los países en desarrollo. Esos retos pondrán en peligro la capacidad de los países en desarrollo para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

##### **A. Cambio climático**

37. Es fundamental afrontar la crisis del cambio climático sin perder de vista la necesidad de un desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza. Ese objetivo podrá alcanzarse mediante una gestión a largo plazo de los recursos económicos y naturales más incluyente y sostenible. Además, la realización de grandes inversiones a largo plazo influirá de manera decisiva en que las economías, a todos los niveles de desarrollo, puedan hallar vías de alto crecimiento y bajas emisiones. La crisis financiera actual ofrece la oportunidad de cambiar radicalmente las pautas de desarrollo económico, inversión, producción, y cooperación internacional. Deberán

<sup>5</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente–Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Grupo de Trabajo para el fomento de la capacidad en materia de comercio, medio ambiente y desarrollo, *Organic Agriculture and Food Security in Africa*, 2008.

desplegarse esfuerzos para hallar nuevas vías de un desarrollo sostenible basado en tecnologías limpias, de baja emisión de carbono y que tenga un importante componente de fuentes de energía renovables. Una visión compartida, basada en uno de los principios esenciales de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático —responsabilidades comunes, pero diferenciadas, y capacidades respectivas— debe ser el principal elemento de cualquier resultado que se obtenga en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático que se celebre en Copenhague. Las partes en las negociaciones deben demostrar una adhesión clara y firme al objetivo general del desarrollo sostenible y también abordar consideraciones de equidad, como la reducción de la pobreza, y llegar a una convergencia en lo que respecta a la distribución de los ingresos y las emisiones per cápita. Para llegar a un acuerdo en Copenhague no sólo se requerirá la voluntad política al más alto nivel, sino también la participación de la opinión pública de todo el mundo. Debe mobilizarse el apoyo de ésta si se desea lograr una aplicación efectiva de los acuerdos que se concierten a todos los niveles. Con ese fin, el Secretario General ha dado muestras de un firme liderazgo al movilizar al sistema de las Naciones Unidas con el fin de organizar una nueva campaña mundial de promoción y de comunicaciones en relación con el cambio climático durante el período previo a Copenhague. Considerando que el cambio climático es una cuestión definitiva de nuestro tiempo y reconociendo la importancia de un liderazgo político al más alto nivel para llegar a un acuerdo justo, equilibrado y eficaz sobre el cambio climático, el Secretario General ha decidido convocar a una Cumbre de Jefes de Estado o de Gobierno sobre el Cambio Climático, que se celebrará el 22 de septiembre de 2009 en Copenhague. El Secretario General espera que en esa Cumbre los dirigentes del mundo traten de dar impulso y orientación políticos a las negociaciones sobre el cambio climático instando a los jefes de Estado y de gobierno a que se comprometan a suscribir un acuerdo.

38. Si se desea mitigar las emisiones de gases de efecto invernadero será preciso realizar inversiones importantes e interrelacionadas en varios sectores, con el objetivo de frenar la deforestación y la degradación de la tierra, remodelar los edificios para lograr un mayor rendimiento energético y rediseñar los sistemas de transporte; pero una nueva estrategia integrada que permita afrontar el problema del cambio climático y lograr los objetivos de desarrollo requiere una transición energética. El objetivo último de esa transición debe consistir en lograr una mayor eficiencia energética y reducir la dependencia de combustibles fósiles, especialmente petróleo y carbón, y aumentar la utilización de fuentes renovables de energía, especialmente la energía solar y eólica, y los biocombustibles (no alimentarios) avanzados.

39. Los países desarrollados poseen economías maduras en las que se dispone de servicios energéticos modernos suficientes (e incluso excesivos). No necesitan ampliar masivamente su infraestructura energética. Sin embargo, será preciso introducir cambios en el modo de vida y realizar importantes inversiones para que su sistema energético deje de depender de los combustibles fósiles y se pueda lograr una completa descarbonización al final del siglo, o antes. Por el contrario, los países en desarrollo tienen la grave desventaja de poseer una infraestructura energética poco moderna y necesitarán inversiones sostenidas en gran escala en ese sector para satisfacer la demanda actual y promover el desarrollo económico. Para ello deberán realizar una profunda transformación de sus economías y necesitarán transferencias masivas de tecnología y recursos financieros de los países desarrollados.

40. Los resultados obtenidos en la reducción de emisiones han sido decepcionantes, ya que los países desarrollados no han cumplido las metas de mitigación convenidas en el Protocolo de Kyoto. Los países en desarrollo también deberán frenar el crecimiento de sus emisiones en el futuro. El hecho de que muchos de estos países ya hayan empezado a hacerlo es alentador. Se requiere un “empuje inversionista” para promover el crecimiento económico y obtener recursos internos en los países en desarrollo. Con el fin de aumentar la previsibilidad, la financiación no debe ser voluntaria, sino estar vinculada a compromisos a largo plazo convenidos, basados, por ejemplo, en mecanismos de prorrateo (determinados porcentajes de las corrientes financieras o contribuciones obligatorias en relación con el PIB). Una variedad más amplia de opciones, que comprende el cobro de impuestos sobre las corrientes de capital, el transporte internacional, el consumo de energía o las emisiones o el volumen de las transacciones en los mercados de carbono, así como la subasta de permisos y otras medidas, puede generar considerables corrientes adicionales anuales por valor de miles de millones de dólares.

41. Aunque los responsables de la formulación de políticas pueden efectuar rápidamente la transición a un crecimiento de bajas emisiones, las inevitables consecuencias del cambio climático, como la elevación de las temperaturas en todo el mundo, comportarán graves perturbaciones y tensiones ambientales: aumento de las sequías, elevación del nivel del mar, fusión de hielos y nieves perpetuos, y fenómenos meteorológicos extremos. En los próximos decenios, esos fenómenos amenazarán y destruirán medios de subsistencia en todo el mundo, en particular los de las poblaciones ya vulnerables, incluso en los países desarrollados. La adaptación al cambio climático deberá ser el elemento fundamental de toda política general destinada a afrontar las consecuencias del cambio climático.

42. Las amenazas que el cambio climático representa son especialmente frecuentes en las comunidades rurales, donde más de un tercio de los hogares de todo el mundo deberá afrontar la precariedad de sus medios de subsistencia. En este contexto, es fundamental dotar a la población vulnerable de los medios para proteger los sistemas de subsistencia existentes, diversificar sus fuentes de ingresos, modificar sus estrategias de supervivencia, o migrar, si es la opción mejor. Las políticas que pueden servir de apoyo a las poblaciones vulnerables son, entre otras, las siguientes: modificación de las pautas de consumo y las prácticas de preparación de los alimentos; mejor gestión del agua en la agricultura; fomento de una gestión sostenible del ganado; práctica de una agricultura de conservación, aplicando nuevas tecnologías y cambiando el período de plantación o siembra; prestación de servicios de apoyo, especialmente a los pequeños agricultores; mejora de la infraestructura (por ejemplo, carreteras, instalaciones de almacenamiento y sistemas de riego), y promoción de la diversidad biológica en la agricultura.

43. Los bosques son una fuente de subsistencia para alrededor del 25% de la población mundial, gran parte de la cual está amenazada por el cambio climático. Las medidas destinadas a facilitar la adaptación de los bosques al cambio climático comprenden, entre otras cosas, la facilitación de la capacidad de adaptación de las especies arbóreas, sobre todo maximizando la variación genética silvícola, y la adopción de métodos de gestión tales como una explotación forestal de impacto reducido. En términos más generales, las inversiones en la diversificación económica y la creación de empleos, así como en la mejora de la gestión de la tierra, el suelo y el agua, formarán parte de una estrategia más integrada.

44. La conclusión de un nuevo acuerdo sobre el clima científicamente viable y con visión de futuro proporcionaría certidumbre y continuidad a los mercados de carbono y sería una señal clara de que la energía renovable será un componente cada vez más importante de los distintos tipos de energía utilizados y contribuirá de manera considerable a la realización del programa de desarrollo sostenible, en particular la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio relativos a la pobreza.

45. Algunos países en desarrollo han empezado a establecer nuevos marcos de política, consistentes, por ejemplo, en planes nacionales de adaptación. Éstos se han centrado en la ejecución de proyectos de infraestructura resistente al cambio climático, por ejemplo sistemas de transporte y de riego, una vigilancia y gestión de desastres más eficientes y una mejor planificación del aprovechamiento de la tierra. Sin embargo, todavía es preciso superar las dificultades con que se tropieza para aumentar la escala de los proyectos debido a problemas de financiación y deficiencias institucionales, así como a la incapacidad de adoptar un enfoque de desarrollo más amplio. Además, la obtención de resultados duraderos dependerá de que se adopten políticas de desarrollo eficaces que vinculen en mayor medida la adaptación con los esfuerzos que se están realizando para eliminar los factores existentes de vulnerabilidad y los obstáculos al crecimiento y el desarrollo.

46. Para muchos países en desarrollo, sin embargo, la adaptación sigue estando estrechamente relacionada con la necesidad de diversificar sus economías a fin de no depender tanto de un pequeño número de actividades, especialmente en el sector primario, que son muy vulnerables a las perturbaciones y al cambio climático. Por ejemplo, el Gobierno de Mozambique ha elaborado ambiciosos planes de desarrollo sostenible en la región costera, entre otras cosas, de infraestructura (transporte, drenaje y abastecimiento de agua), nuevos modos de aprovechamiento de la tierra y opciones moderadas para combatir la erosión de las playas. Esos planes, que ofrecen oportunidades excepcionales para iniciar la ejecución de grandes proyectos de desarrollo, han de afrontar los riesgos climáticos de manera integrada en el curso de las estaciones, los años y las décadas.

47. El desarrollo de nuevas tecnologías de baja emisión de carbono responderá a factores de presión de la oferta (por ejemplo, concesión de créditos baratos a beneficiarios específicos) y empuje de la demanda (como los precios de las emisiones de carbono inducidos por las políticas). La importación de ese tipo de tecnologías ofrece la posibilidad de lograr mejoras más sustanciales en la eficiencia energética, mayores porcentajes de energías renovables, más gas natural y menos carbón, y un despliegue oportuno de tecnologías de captación y almacenamiento de carbono. Las inversiones realizadas en el mercado sostenible de la energía han seguido en cierto modo una evolución contraria a la recesión mundial, ya que crecieron alrededor del 5%, de 148.000 millones de dólares en 2007 a unos 155.000 millones de dólares en 2008. En particular, las inversiones en nuevos proyectos de generación de energía (eólica, solar, con biocombustibles, etc.) creció en un 13% durante 2008, hasta alcanzar 117.000 millones de dólares. Aunque este incremento es encomiable, es fundamental que las sociedades se comprometan más ampliamente a adoptar un paradigma energético más sostenible y de baja emisión de carbono. Además, reducir los subsidios a los combustibles fósiles para aumentar los concedidos a las fuentes de energía limpia propiciaría la transición a una elevada tasa de crecimiento de bajas emisiones.



48. Para lograr esas transformaciones en el sistema energético se necesita el apoyo de las actividades de investigación y desarrollo, la eliminación de los obstáculos al comercio y la creación de capacidades eficaces. Los centros de innovación en tecnologías con baja emisión de carbono podrían desempeñar una función importante. La combinación que se adopte de investigación básica, ensayos sobre el terreno, servicios de incubación de empresas, financiación con capital de riesgo, asesoramiento y apoyo técnico y análisis de políticas y de mercado también dependerá en gran medida de las condiciones y los desafíos locales. En algunos casos, los centros regionales pueden ser la mejor manera de sacar provecho de las economías de escala y de alcance.

49. A corto y mediano plazo, sin embargo, la labor de mitigación y la adaptación al cambio climático aumentan el costo del desarrollo. Podrían necesitarse hasta 40.000 millones de dólares para proteger las inversiones existentes contra los efectos del cambio climático, y la cifra necesaria para garantizar la capacidad de respuesta ante sucesos futuros será mucho mayor. Con arreglo a las estimaciones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, se necesitarían 86.000 millones de dólares al año (en 2016), y si no se adoptan rápidamente medidas de mitigación esa cifra no haría sino aumentar. Las inversiones en mitigación para alcanzar las metas relativas a la estabilización serán mucho mayores.

50. En la mayoría de los países en desarrollo, la financiación de esas inversiones será uno de los principales obstáculos a la transición a una economía de bajas emisiones de carbono, especialmente los que tienen mercados pequeños de tecnologías bajas en carbono. Los países desarrollados deben proporcionar una financiación suficiente, previsible, segura y accesible, compartir tecnologías y fomentar la capacidad para apoyar y propiciar las actividades de mitigación y adaptación de los países en desarrollo.

## **B. Un nuevo programa mundial sostenible**

51. Aunque la atención se concentra sobre todo en el cambio climático, la sostenibilidad del crecimiento y el desarrollo económicos también está amenazada por la disminución de la superficie forestal y la diversidad biológica y por la contaminación y la degradación del aire y las aguas. Un nuevo programa mundial sostenible debería procurar establecer políticas que tengan por objetivo situar a los países en una senda de desarrollo diferente —una senda que proteja la base de recursos naturales de manera equitativa, sin poner en peligro la creación de puestos de trabajo y el crecimiento convergente. Sólo podrá conseguirse ese objetivo si los gobiernos de los países ricos y pobres impulsan conjuntamente iniciativas de colaboración. Esas iniciativas podrían llevarse adelante, en parte, utilizando los recursos movilizados por medio de paquetes de estímulo de los países desarrollados. A mediano plazo, también será preciso reformar los sistemas financieros y comerciales multilaterales para fomentar una economía mundial más estable y promover un crecimiento basado en inversiones en una economía con bajas emisiones de carbono. A largo plazo, sólo será sostenible ese crecimiento si los países en desarrollo pueden movilizar recursos internos suficientes. Esos países también deben poder adquirir nuevas tecnologías a precios asequibles.

52. La inversión del 1% del PIB mundial (aproximadamente 750.000 millones, es decir, una cuarta parte del total de los paquetes de estímulo fiscal propuestos) en los

próximos dos años podría constituir la masa crítica de infraestructura necesaria para lograr una economía mundial más respetuosa del medio ambiente<sup>6</sup>. En las principales economías, los paquetes de estímulo fiscal deben otorgar prioridad a las inversiones en transporte sostenible, energía eficiente, energía renovable, forestación y reforestación, la agricultura sostenible y la protección de la diversidad biológica. Es fundamental que los países en desarrollo también preparen paquetes de estímulo fiscal. Las inversiones en infraestructura básica pueden propiciar un crecimiento sostenible y deben destinarse prioritariamente en favor de los grupos y regiones pobres y vulnerables. Muchos países menos adelantados tendrán que depender de la ayuda y el apoyo extranjeros, tanto de carácter financiero como de otro tipo (por ejemplo, acceso a la tecnología), para sentar las bases del desarrollo de economías sostenibles.

53. La Iniciativa de la Economía Verde lanzada por las Naciones Unidas responde a los actuales retos de desarrollo y a los desequilibrios existentes en las estrategias de crecimiento, alentando a los responsables de la formulación de políticas de todos los países a conceder espacio suficiente a las inversiones “verdes” en sus políticas anticíclicas. Los tres objetivos principales de la Iniciativa son los siguientes:

- a) Contribuir de manera importante a reactivar la economía mundial, salvar y crear empleos y proteger a los grupos vulnerables;
- b) Promover un crecimiento sostenible e incluyente y la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, especialmente erradicar la pobreza extrema para 2015, y
- c) Reducir la dependencia del carbón y la degradación de los ecosistemas.

54. En el ámbito de la Iniciativa de Economía Verde se examinarán las ventajas y los inconvenientes de sendos escenarios de inversiones verdes y “en condiciones habituales”, y se propondrán cambios de política en apoyo de dichas inversiones. En el caso de las economías muy pobres, la Iniciativa proporcionará los medios para comprender la aportación que inversiones verdes en la escala económica más baja pueden aportar a la reducción de la pobreza y qué cambios de política pueden maximizar tanto la sostenibilidad como el impacto en la reducción de la pobreza. Una economía sostenible supone la capacitación de los pobres en nuevas aptitudes técnicas como medio de estimular en mayor medida las dimensiones económica, social y ecológica.

55. Para afrontar los retos simultáneos del desarrollo y el cambio climático, se requiere nada menos que un cambio fundamental con respecto al apoyo financiero y tecnológico que se presta a los países en desarrollo. Dicho cambio supondría abandonar las viejas promesas de apoyo de los países desarrollados y adoptar una estrategia coherente en la que se precise cómo financiarán las inversiones que los países en desarrollo tendrían que realizar a fin de ponerse en la senda de un crecimiento rápido y de baja emisión de carbono. Se necesita un nuevo enfoque del desarrollo, y los mecanismos de régimen y gobernanza deben establecer los vínculos y procesos apropiados para un desarrollo sostenible a nivel internacional, basado en la confianza entre los países desarrollados y en desarrollo a los efectos de un desarrollo sostenible.

---

<sup>6</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, *Global Green New Deal – A Policy Brief*, marzo de 2009.

## 1. Nuevos mecanismos de financiación

56. Se calcula que las inversiones actuales en el sistema energético mundial ascienden a alrededor de 500.000 millones de dólares al año. El escenario sostenible requeriría por lo menos el doble de esa cifra en los próximos decenios —alrededor de 1 billón de dólares al año, es decir, 20 billones de dólares hasta 2030. Por lo tanto, para financiar los diversos retos tal vez sea necesario introducir cambios más radicales en la arquitectura internacional existente. Algunas medidas posibles serían las siguientes:

a) *Un régimen mundial de aranceles de conexión.* Tal régimen podría ofrecer precios de compra garantizados a los productores de energía renovable en los países en desarrollo durante los próximos 20 años;

b) *Reforma del mecanismo para un desarrollo limpio.* Se ha prestado mucha atención a la reforma del mecanismo de manera que se haga menos hincapié en los proyectos y más en los aspectos programáticos y/o de políticas, en la expectativa de que así se podrá aumentar el impacto, acortar los ciclos de financiación y reducir los costos de transacción;

c) *Mecanismos de financiación relacionados con los bosques.* Se han puesto en marcha varias nuevas iniciativas para contribuir a reducir las emisiones resultantes de la deforestación y la degradación forestal, incluidos el Fondo del Banco Mundial para reducir las emisiones de carbono mediante la protección de los bosques y el Programa de las Naciones Unidas de reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal (Programa UN-REDD).

## 2. Transferencia de tecnología

57. Los países en desarrollo necesitarán apoyo para crear su propia capacidad tecnológica a fin de asegurar una transición fluida a una economía con bajas emisiones de carbono y mantener la competitividad en una economía mundial abierta. La arquitectura de apoyo podría centrarse en lo siguiente:

a) *Un programa de tecnología del clima.* Es necesario establecer un programa operacional, apoyado por una secretaría y varios grupos de expertos, posiblemente con los auspicios de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, para examinar las distintas dimensiones del reto tecnológico en los países en desarrollo y, cuando corresponda, prestar asistencia técnica, entre otras cosas, sobre eficiencia energética de los edificios, creación de cadenas de suministro industrial más respetuosas del medio ambiente, despliegue y mantenimiento de infraestructuras de energía renovable, gestión integrada de los desechos, agua y saneamiento, y servicios de divulgación para promover la agricultura sostenible;

b) *Un fondo mundial de investigación, desarrollo y despliegue.* En el mundo de hoy, apenas se invierten unos 2 dólares por persona al año en actividades de investigación, desarrollo y despliegue relativas a la energía. Esa cifra debe aumentar considerablemente para hacer posible la transición a tecnologías nuevas y avanzadas en los sistemas energéticos;

c) *Un régimen equilibrado de propiedad intelectual para la transferencia de tecnología.* Las partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático deben convenir en el papel que debe desempeñar la propiedad

intelectual en la transferencia de tecnología. El marco del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio ofrece modalidades flexibles, como licencias obligatorias, excepciones a los derechos de patente, regulación de las licencias voluntarias y aplicación estricta de los criterios de patentabilidad, pero su utilización se limita a circunstancias concretas y suelen ser más difíciles de poner en práctica en los países en desarrollo. Merecen una consideración cuidadosa opciones tales como permitir a los países en desarrollo que excluyan sectores críticos de la protección mediante patente, así como un fondo mundial de tecnología para el cambio climático. Además, deben estudiarse las modalidades de acceso de las empresas de países en desarrollo a las tecnologías financiadas con fondos públicos.

### **3. Comercio**

58. A medida que los gobiernos comiencen a abordar con mayor seriedad la cuestión del cambio climático, deberán reanudarse los viejos debates sobre comercio y medio ambiente con respecto a la manera de distinguir entre las medidas de protección ambiental y sanitaria legítimas, permitidas con arreglo a las normas de la Organización Mundial del Comercio, y las medidas de proteccionismo comercial encubierto. En razón de que se utilizan y se seguirán utilizando subvenciones para apoyar el desarrollo de energías alternativas, también deberá abordarse la cuestión de determinar cómo gestionar dichas subvenciones y cuáles son no recurribles con arreglo a las normas de la Organización Mundial del Comercio.

## **V. Recomendaciones**

59. **La crisis actual está afectando a todos los países, tanto desarrollados como en desarrollo, y está teniendo efectos graves y desproporcionados en los más pobres y vulnerables. Los propios elementos impulsores de la globalización, a saber, el comercio y las corrientes de capital, además de los conocimientos y la tecnología, han permitido obtener las elevadas tasas de crecimiento y desarrollo registradas en muchos países en desarrollo. En la mayoría de ellos, sin embargo, la crisis económica mundial amenaza esos progresos.**

60. **No se debe rechazar la globalización, sino comprenderla y gestionarla mejor en beneficio de los países en desarrollo. Los datos disponibles indican que las crisis también pueden ofrecer oportunidades para lograr un desarrollo más equitativo y sostenible. Ello requiere a) soluciones globales que incorporen a los países en desarrollo en los procesos de adopción de decisiones a nivel mundial, y b) la integración de las dimensiones sociales y ambientales en el sistema económico y financiero. Esos retos deben afrontarse en el marco de un multilateralismo más incluyente, que beneficie tanto a los países en desarrollo como a los países desarrollados, al mismo tiempo que se reconoce la especial vulnerabilidad de los pobres.**

61. **Las Naciones Unidas desempeñan un papel esencial en la gestión de las diversas ramificaciones de las crisis. Pueden garantizar el diálogo y propiciar una respuesta coordinada basada en un proceso de adopción de decisiones incluyente. También poseen la capacidad para realizar análisis imparciales y formular recomendaciones pragmáticas en materia de política en esta esfera.**

62. Al adoptar medidas para afrontar la crisis, el mundo desarrollado debe tener en cuenta los efectos de esas medidas en los países en desarrollo. Éstos, por su parte, deben adoptar políticas que les permitan reforzar sus economías. Lo que es más importante, los países son los principales agentes, y la comunidad internacional debe ofrecer su apoyo decidido por los medios siguientes:

a) La adopción de decisiones productivas y oportunas para reducir las asimetrías entre los países desarrollados y los países en desarrollo en la formulación de las políticas anticíclicas necesarias y la prestación de protección social adicional;

b) Una mayor coherencia en materia de políticas a nivel mundial, regional y nacional es esencial. Las partes interesadas deben aprovechar el impulso que la cooperación multilateral registra actualmente para promover un marco de gobernanza mundial plenamente incluyente;

c) Un aumento de la capacidad de los gobiernos para concebir, financiar y aplicar las políticas adecuadas, al tiempo que las coordinan con los asociados internacionales. El sistema multilateral desempeña una función central en la articulación y la puesta en práctica de una respuesta global y coherente a la crisis y en su aplicación práctica en los países. A nivel de los países, las organizaciones internacionales deben esforzarse en adoptar un enfoque conjunto y complementario frente a la crisis;

d) Una mayor voluntad política a efectos de la consecución oportuna de los Objetivos de Desarrollo del Milenio mediante la puesta en práctica de las iniciativas conjuntas propuestas por el sistema de las Naciones Unidas en respuesta a las múltiples crisis interrelacionadas;

e) Un consenso mundial con respecto a la necesidad de precaverse contra el proteccionismo y de promover el comercio. Un signo positivo en ese sentido sería la conclusión exitosa y equilibrada de las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda de Doha, en la que se conceda especial atención a las necesidades de los países en desarrollo y se prevea la adopción de medidas complementarias a la “ayuda para el comercio” actual;

f) Un resultado positivo de la Conferencia Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, en diciembre de 2009, que también promueva las aspiraciones de desarrollo de los países más pobres;

g) Una mayor cooperación a todos los niveles para abordar las cuestiones relativas a la seguridad alimentaria, el cambio climático y la energía, incluido el acceso a ésta, la diversificación energética (en particular el desarrollo de las fuentes de energía renovables) y las transferencias de tecnología.