



Asamblea General

Distr. general
31 de agosto de 2004
Español
Original: inglés

Quincuagésimo noveno período de sesiones

Tema 89 del programa provisional*

Globalización e interdependencia

Globalización e interdependencia

Informe del Secretario General**

Resumen

La Asamblea General, en su resolución 58/225, de 23 de diciembre de 2003 pidió al Secretario General que le presentara en su quincuagésimo noveno período de sesiones un informe sobre la globalización y la interdependencia, que debía centrarse en la forma de lograr una mayor coherencia a fin de promover los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, en particular los establecidos en la Declaración del Milenio.

Este mandato incluye dos cuestiones: en primer lugar, la cuestión más amplia de cómo gestionar la globalización para fomentar el desarrollo, cuestión que se ha tratado en informes anteriores; y, en segundo lugar, la cuestión más concreta de cómo promover la coherencia institucional y de políticas necesaria para lograr la amplia gama de objetivos de desarrollo en el contexto de una economía mundial que se está globalizando. El presente informe se centra en este último aspecto.

En la sección II del informe se estudia el impacto de la globalización en los objetivos de desarrollo y se determinan los problemas de la coherencia de las políticas. La sección III se centra en formas de promover la coherencia institucional y de políticas a nivel nacional, regional y mundial. La sección IV contiene conclusiones y recomendaciones.

* A/59/150.

** Este informe se presenta con retraso debido a que fue necesario realizar amplias consultas con la Secretaría.

I. Introducción

1. La Asamblea General, en su resolución 58/225 de 23 de diciembre de 2003 relativa al papel de las Naciones Unidas en la promoción del desarrollo en el contexto de la globalización y la interdependencia, pidió al Secretario General que le presentara en su actual período de sesiones un informe que se centrara en la forma de lograr una mayor coherencia a fin de promover los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, en particular los establecidos en la Declaración del Milenio¹. Este mandato incluye dos cuestiones: en primer lugar, la más amplia de cómo gestionar la globalización para fomentar el desarrollo, cuestión que se ha tratado en informes anteriores; y, en segundo lugar, la cuestión más concreta de cómo promover la coherencia institucional y de políticas necesaria para lograr la amplia diversidad de objetivos de desarrollo en el contexto de una economía mundial que se está globalizando. A su vez, esto lleva a dos cuestiones principales, a saber, la promoción de la coherencia de las políticas a fin de a) asegurar que los esfuerzos por alcanzar la amplia gama de objetivos de desarrollo que se refieren a las dimensiones económicas, sociales y ambientales se realicen de modo que se refuercen unas a otras y b) controlar el impacto de la globalización en el logro de estos objetivos. El presente informe trata de determinar el impacto de la globalización en las diversas dimensiones de los objetivos de desarrollo y las esferas que necesitan una mayor coherencia de políticas. Luego se estudian las formas de lograr la coherencia de las políticas a nivel nacional, regional y mundial para hacer frente a los dos desafíos, es decir, la integración de las tres dimensiones del desarrollo y el control de los efectos dispares de la globalización. Por diversas razones no es posible tratar esas cuestiones en mucho detalle en un solo informe. Una razón es el amplio alcance de los objetivos de desarrollo y otra es la complejidad de los efectos de la globalización y de las relaciones entre ésta y los mencionados objetivos. Para tener una perspectiva más completa de esas cuestiones, el presente informe debería leerse junto con otros conexos del Secretario General².

II. Vínculos entre la globalización y el desarrollo - problemas relativos a la coherencia de las políticas

2. La búsqueda del desarrollo es una tarea compleja. Ha cobrado proporciones aún más enormes en un mundo que se caracteriza por una globalización y una interdependencia cada vez mayores. La tarea de controlar los efectos dispares de la globalización y al tiempo esforzarse por alcanzar los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, incluidos los establecidos en la Declaración del Milenio, y hacer que sus diversas dimensiones estén integradas entre sí es parte central de este desafío. Muchos países en desarrollo, donde es necesario crear instituciones, capacidad e infraestructuras mientras hacen frente a un entorno económico cada vez más competitivo, encuentran particularmente difícil lograr avances simultáneos en estas esferas interrelacionadas.

3. Uno de los principales obstáculos para el logro de los objetivos de desarrollo en el contexto de la globalización es la falta de coherencia entre las políticas a nivel nacional, regional y mundial. Con una mayor coherencia entre las visiones nacionales e internacionales del comercio y el desarrollo, la coordinación de las políticas financieras, monetarias y tecnológicas a nivel internacional debería crear un entorno donde las estrategias nacionales de desarrollo puedan tener éxito. Las políticas no

deberían dar con una mano y quitar con la otra. Las normas elaboradas para dar libertad no deberían crear nuevas barreras. Los países que presionan a otros para que liberalicen su comercio deberían estar dispuestos a hacer lo propio. Para cumplir los compromisos de promover el crecimiento económico y erradicar la pobreza, mejorar la integración social y lograr la sostenibilidad ambiental, y hacer que la globalización sea una fuerza positiva para todos se necesitan esfuerzos persistentes para integrar más eficazmente las políticas en esas esferas y coordinar las actividades de las instituciones a nivel nacional, regional y mundial. En la Declaración del Milenio, el Consenso de Monterrey³, el Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (“Plan de Aplicación de las Decisiones de Johannesburgo”)⁴ y los documentos finales de otras conferencias se ha hecho referencia a esas dimensiones del desarrollo y a los desafíos de la globalización, pero falta todavía mucho para que el mundo alcance el grado necesario de coherencia, coordinación y cooperación.

4. Para asegurar que las estructuras y políticas existentes estén orientadas hacia una mayor coherencia, es necesario comprender de qué modo la globalización afecta a las diversas dimensiones de los objetivos de desarrollo, incluidos los objetivos de desarrollo del Milenio⁵. Es una tarea bastante compleja, ya que los efectos no pueden establecerse o determinarse tan claramente como sería de desear y, en muchos casos, esos efectos son heterogéneos. Sin embargo, un breve panorama general podría ayudar a identificar algunos de los problemas que hay que superar para lograr la coherencia de las políticas.

A. Impacto sobre el crecimiento económico

5. La globalización ha ofrecido oportunidades para aumentar el crecimiento económico. Sin embargo, ese crecimiento ha estado distribuido de manera desigual entre los países y entre los países industrializados y los países en desarrollo. El rasgo más saliente de esta desigual distribución es el rápido crecimiento económico de China durante los dos últimos decenios y la mejora gradual, pero significativa, del crecimiento económico de la India. Varios otros países en desarrollo, especialmente en Asia, han podido aprovechar las oportunidades generadas por la globalización, pero muchos países de África y América Latina y varias economías en transición han sufrido un crecimiento económico lento o incluso una contracción indiscutible.

6. La globalización ha proporcionado a los países en desarrollo recursos financieros que complementan los generados localmente, pero esos recursos han sido muy inestables. Tras caer fuertemente a partir de 1998, las corrientes netas de capital privado a los países en desarrollo se recuperaron parcialmente y llegaron a los 92.500 millones de dólares en 2003, lo que constituye su nivel más alto desde el inicio de la crisis asiática. Al mismo tiempo, la apertura de los mercados ha fomentado un aumento del comercio de bienes y servicios. En 2002, aproximadamente un 60% del producto interno bruto (PIB) de los países en desarrollo provenía del comercio de bienes y servicios. Diversos factores fueron determinantes para que los efectos de la globalización hayan sido desiguales, entre ellos la solidez institucional de los diversos países, su nivel de desarrollo humano y su capacidad para controlar la inestabilidad con políticas macroeconómicas anticíclicas apropiadas y para introducirse en los dinámicos sectores de las manufacturas y de los servicios.

7. El desafío consiste en crear condiciones que permitan a todos los países, en particular los menos adelantados, beneficiarse de la globalización y alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio. En el centro de ese desafío está el logro del objetivo de desarrollo del Milenio No. 8, relativo a una alianza mundial para el desarrollo. Los países desarrollados han prometido cumplir su compromiso de apoyar los esfuerzos de los países en desarrollo aumentando su asistencia en forma de un mejor acceso a los mercados, el alivio de la deuda a largo plazo y el aumento de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD). Aunque se han logrado algunos avances, los países desarrollados siguen teniendo algunas políticas que son incompatibles con el espíritu de esa alianza. Por ejemplo, hay una grave falta de coherencia de políticas en la esfera del comercio, en particular en cuanto al acceso a los mercados para los productos agrícolas, las manufacturas y los servicios de particular interés para los países en desarrollo. Algunas de las actuales políticas comerciales de los países desarrollados incluso debilitan o invalidan la asistencia para el desarrollo.

Recuadro 1

En 2001-2002 el 13% de las exportaciones mundiales de algodón procedían de África occidental y central. En Benin, Burkina Faso, el Chad, Malí y el Togo, el algodón genera entre el 5% y el 10% del PIB, más de un tercio del total de ingresos de exportación y más del 60% del valor de las exportaciones agrícolas. Diez millones de africanos dependen del algodón para su subsistencia. Según la Organización Mundial de la Salud, el aumento de la producción de algodón en estos países ha generado una mejora de la salud, como resultado de una mejor alimentación; también ha generado mejoras en la infraestructura física y social, como escuelas y centros de salud.

Los costos de producción del algodón son menores en esta región que en la mayoría de los demás países productores. Sin embargo, las exportaciones de África occidental y central deben competir con las de otros países que otorgan subsidios a sus productores de algodón. Esos subsidios han estimulado la producción, lo que ha provocado una caída de los precios mundiales. Como resultado, bajaron considerablemente los ingresos de los exportadores africanos, disminución que se calcula en 250 millones de dólares en 2001-2002 y en un promedio de 200 millones de dólares anuales en los cinco años anteriores. Esos precios han tenido repercusiones considerables dada la importancia del algodón para la economía local. Como resultado, los ingresos de los hogares y los salarios de los agricultores han caído y se teme que la atención de salud y la educación llegaran a ser económicamente inaccesibles. (Fuente: L. Goreux (2003), "Prejudice caused by industrialized countries subsidies to cotton sectors in Western and Central Africa".)

8. Así pues, para asegurar que las corrientes financieras, comerciales y de ayuda tengan un efecto benéfico sobre el desarrollo, es necesario adoptar medidas para mejorar la coherencia institucional y de las políticas a nivel mundial, teniendo en cuenta las necesidades de diferentes países. Las medidas para aumentar la coherencia deberían incluir un margen de maniobra para decidir sus políticas y una mayor autonomía para los países en desarrollo, de modo que puedan integrarse en la economía mundial a su propio ritmo y utilizando los instrumentos que consideren más

adecuados para su situación económica. También deberían incluir una mayor coherencia en las políticas en materia de ayuda, comercio, inversiones, deuda y cooperación para el desarrollo de los países desarrollados. A su vez, los países en desarrollo deben hacer que los objetivos de las políticas comerciales y financieras estén en armonía con los objetivos de desarrollo.

Recuadro 2

Para poner de relieve la importancia del objetivo de desarrollo del Milenio No. 8 en 2002, los ministros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) publicaron una declaración sobre acción para un programa común para el desarrollo, en la que alentaron la coherencia de las políticas para el desarrollo. Se reconoció que para lograr reducir la pobreza se necesitan políticas que se apoyen mutuamente en relación con una amplia variedad de cuestiones económicas, sociales y ambientales. Los ministros también confirmaron que, mediante su programa sobre la coherencia de las políticas para el desarrollo, la OCDE promovería una mejor comprensión de las dimensiones de desarrollo de las políticas de los países miembros y sus repercusiones en los países en desarrollo. (*Fuente: "Agriculture and the Millennium Development Goals", en "Key issues for policy coherence for development", documento informativo interno de la OCDE, 26 de enero de 2004. Véase <http://www.oecd.org>).*

B. Impacto sobre el desarrollo social

9. Los objetivos adoptados por las principales conferencias y reuniones en la cumbre de las Naciones Unidas, incluidos los objetivos de desarrollo del Milenio 1 a 7, abarcan todo un espectro de objetivos de desarrollo social. Con esos objetivos, los países se comprometen a erradicar la pobreza extrema y el hambre, alcanzar la educación primaria universal, promover la igualdad entre los géneros y habilitar a la mujer, reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna y luchar contra el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades, mejorar el acceso al agua y el saneamiento, generar empleos y proteger los derechos humanos. Estos objetivos están relacionados entre sí y se manifiestan de muchas formas en las situaciones de extrema pobreza. Así, pues, la erradicación de la pobreza puede contribuir significativamente a la realización de otros objetivos conexos y viceversa.

10. Es difícil evaluar el impacto de la globalización en la pobreza. En el mejor de los casos, ha sido muy variado. El número de personas que viven en la pobreza absoluta en el mundo ha disminuido considerablemente (véase A/59/282). Sin embargo, la mayor parte de los progresos se debe a cambios en países de tamaño mediano y grande como China y la India. En otras partes del mundo, la pobreza ha aumentado, especialmente en el África subsahariana. Es difícil determinar una relación causal entre la globalización y la pobreza, pero parece haber una correlación entre el incremento de la pobreza y el aumento de la liberalización y la integración económicas y financieras, características que definen a la globalización. Además, las investigaciones muestran que durante los tres últimos decenios se ha acentuado la desigualdad de ingresos en muchos países, lo que repercute directamente en la erradicación de la pobreza.

11. La globalización ha afectado a los objetivos sociales o la vida de las personas en general a través de las políticas comerciales y financieras. Por ejemplo, se suele considerar que la liberalización del comercio provoca un aumento de la desigualdad de ingresos y, en algunos casos, se entiende que lleva consigo un aumento de la pobreza. La liberalización del comercio en América Latina, por ejemplo, se ha asociado con el aumento de la desigualdad en materia de ingresos⁶. Esto se debe, entre otras cosas, a que para importar tecnologías de nivel mundial o pasar a exportar alta tecnología se necesita mano de obra muy calificada, con un aumento de la remuneración del personal calificado y una disminución de la demanda de personal no calificado. La apertura del sector financiero, en particular para los capitales a corto plazo, ha contribuido a generar corrientes de capitales especulativos en gran escala, lo que ha provocado graves crisis financieras y reveses económicos que han tenido importantes costos sociales.

12. Se considera generalmente que el aumento de la competencia en materia fiscal, junto con la nueva doctrina que propugna una reducción de la función del Estado, ha reducido la capacidad fiscal de los gobiernos. En muchos casos, esto ha llevado a una reducción de los gastos públicos, que son vitales para los pobres, como los gastos en salud, educación y protección social.

13. En algunos países, la globalización ha creado graves desequilibrios entre los géneros. La importancia de este desequilibrio depende, en gran parte, de la igualdad entre los géneros que exista en las normas, instituciones y políticas de un país en el momento de su integración en la economía mundial. Cada vez hay más pruebas del modo en que la globalización ha afectado negativamente a gran número de mujeres. Por ejemplo, en muchos casos la liberalización del comercio ha permitido la importación de productos agrícolas y bienes de consumo subvencionados, lo que ha acabado con los medios de vida de las mujeres productoras. Al mismo tiempo, la globalización ha traído consigo un mejoramiento de la situación económica y social de otras muchas mujeres gracias a su incorporación al sistema mundial de producción.

14. Aunque es difícil evaluar claramente el impacto de la liberalización del comercio y las finanzas sobre los objetivos en materia de pobreza y objetivos sociales en general, es importante señalar que hay una clara necesidad de asegurar un cierto grado de coherencia en la búsqueda de los objetivos de desarrollo y las políticas de liberalización. Se debería armonizar las medidas dirigidas a liberalizar los sectores comercial y financiero con los objetivos de desarrollo social.

C. Impacto sobre la sostenibilidad ambiental

15. El efecto neto de la globalización en la sostenibilidad ambiental es ambiguo. La apertura de los mercados ha facilitado la transferencia de tecnología e ideas, que lleva a la utilización eficiente de los recursos naturales, el empleo de tecnologías de producción limpias y a la aplicación de estrategias de gestión ecológicamente eficientes. Sin embargo, al mismo tiempo, la rápida industrialización y la incorporación a la economía mundial han dado como resultado la degradación del medio ambiente. Las modalidades de consumo y producción no sostenibles de los países desarrollados también han penetrado en los países en desarrollo de resultas de la creciente integración de los mercados mundiales. El aumento de la demanda ha generado un exceso de consumo, lo que incrementado la presión sobre la base de recursos naturales, incluidos el clima y los ecosistemas.

Recuadro 3

Para captar los crecientes mercados de exportación se ha multiplicado la cría de langostinos. En respuesta al aumento de la demanda en los países desarrollados, ha aumentado la producción en países como Bangladesh, la India y Tailandia. La acuicultura ha sido uno de los sectores en expansión durante el decenio. Han sido muy considerables los ingresos en divisas, como también han sido grandes los daños que ha sufrido el medio ambiente. En Bangladesh, la exportación de langostinos genera alrededor de 320 millones de dólares al año, alrededor del 10% del total de ingresos en divisas del país. La producción se ubica en una franja entre Chittagong y Khulna, en el sur del país, donde se calcula que se destinan a la cría de langostinos 145.000 hectáreas en 9.000 criaderos comerciales. Pocos de los campesinos más pobres participan en la producción, debido al alto costo del capital necesario. Los pequeños productores han quedado marginados. A los costos sociales inmediatos se ha agregado el daño ambiental a largo plazo. Dado que para criar langostinos se necesita llevar grandes cantidades de agua salada a zonas de agua dulce, el aumento de la salinidad de los suelos se ha convertido en un importante problema. Las comunidades locales también se han visto perjudicadas por la destrucción de manglares, la pérdida de poblaciones de peces de agua dulce, la disminución de la productividad de los cultivos y una reducción de las tierras de pastoreo. (*Fuente: K. Watkins y P. Fowler, Rigged Rules and Double Standards: trade, globalization, and the fight against poverty, Oxfam, Londres, 2002*).

16. Además del consumo y la producción, está la cuestión más amplia de la sostenibilidad mundial, que hace necesario armonizar los intereses nacionales con los objetivos internacionales. En esta esfera, hay dos cuestiones particularmente importantes: la diversidad biológica (“biodiversidad”) y el cambio climático. Es claramente necesario elaborar una estrategia mundial para conservar la biodiversidad, es decir, cumplir el objetivo de desarrollo del Milenio No 7. La cuestión del cambio climático también es un problema importante. La coherencia institucional y de las políticas a nivel mundial es esencial para mitigar el cambio climático y adaptarse a él.

17. Para asegurar el desarrollo sostenible también es necesario equilibrar al mismo tiempo diversos propósitos de política, a saber, los que promueven el desarrollo sostenible y los relacionados con cuestiones ambientales y sociales. En última instancia, prestar atención a uno de esos objetivos a costa de otro resultará perjudicial y el daño puede ser irreversible, especialmente dado que los problemas ambientales y sociales se acumulan a lo largo del tiempo y tienen consecuencias que no se manifiestan a corto plazo. Por este motivo, en algunos casos habrá que sacrificar las ganancias a corto plazo en aras de los beneficios a largo plazo. Así pues, el desarrollo sostenible no sólo requiere coherencia de las políticas a nivel local, nacional y mundial, sino también un horizonte a largo plazo para ocuparse de cuestiones mundiales para las que no hay fronteras.

18. Así pues, la gestión de las interacciones entre los objetivos económicos, sociales y ambientales es el elemento central de los esfuerzos para promover un enfoque institucional y de políticas coherente de la gestión de la globalización. Esto necesitará un alto grado de cooperación y negociación intersectorial y de aplicación transectorial o integrada.

III. Fomento de la coherencia y fortalecimiento de las instituciones

19. El compromiso de promover el crecimiento económico y erradicar la pobreza, mejorar la integración social, lograr la sostenibilidad ambiental e integrarse en la economía global requiere un esfuerzo permanente para integrar de manera más eficaz las políticas en esas esferas y coordinar las instituciones en los planos nacional, regional y mundial. Este reto debe abordarse fundamentalmente mediante políticas nacionales aunque también se necesita el apoyo firme y sostenido de los asociados para el desarrollo, que deben desempeñar la función que les corresponde en la negociación mundial y cumplir los compromisos contraídos en el objetivo de desarrollo del Milenio No. 8 y reafirmados en Monterrey y Johannesburgo.

A. Plano nacional

20. En el plano nacional, el fomento de la coherencia conlleva reconciliar el crecimiento económico con la generación de empleo, una política social activa y la protección del medio ambiente, dentro de un marco macroeconómico coherente. A este respecto, aunque la globalización de los mercados ofrece a los países en desarrollo oportunidades que les permiten beneficiarse de una integración más completa en la economía mundial, también merma sus opciones de política.

Fortalecimiento de los vínculos entre los tres pilares del desarrollo

21. Los vínculos entre el desarrollo social y las políticas macroeconómicas son multidimensionales. En primer lugar, las políticas macroeconómicas son de hecho un medio para lograr un fin, y no un fin en sí mismas. El fin último de las políticas económicas es social, en su sentido más amplio y los objetivos de desarrollo del Milenio son, en general, de carácter social. Por ello es imprescindible incluir objetivos sociales explícitos en la formulación de las políticas macroeconómicas. En segundo lugar, la cohesión social y una acumulación suficiente de capital humano se suelen considerar hoy prerequisites básicos para integrarse con éxito en el proceso de globalización. Habida cuenta de la función central que desempeñan en la formación de capital humano, las políticas de inversiones sociales son esenciales para conciliar el crecimiento con el desarrollo social. Así, el desarrollo social puede considerarse un factor productivo. Además, es más probable que el ajuste macroeconómico y la reforma estructural sean sostenibles si son equitativos. En términos más generales, no se puede construir una economía estable en una sociedad inestable.

22. A su vez, las políticas y los programas sociales encaminados a lograr los objetivos de desarrollo necesitan una financiación estable, que depende en gran medida de un crecimiento económico estable. La inestabilidad macroeconómica, en particular los casos de recesión o hiperinflación, perjudica al crecimiento y al desarrollo social; hace que aumente la pobreza y la desigualdad, ya que afecta de modo desproporcionado a los grupos vulnerables; constituye un freno para los factores determinantes de crecimiento, puesto que afecta al proceso de ahorro y de inversión; y, por consiguiente, reduce el crecimiento a largo plazo y las posibilidades de creación de empleo productivo. Por ello, dada su naturaleza estructural, la reducción de la pobreza y los demás objetivos de desarrollo social requieren un contexto de coherencia y estabilidad macroeconómicas. Esto también es importante para protegerse

contra las conmociones externas, cuya frecuencia ha aumentado en una economía mundial en proceso de globalización.

23. Mientras que el programa de políticas macroeconómicas interesa principalmente al corto plazo, la mayoría de factores determinantes de crecimiento y el desarrollo sostenible son por naturaleza a largo plazo. Las autoridades pueden conciliar esa tensión prolongando el horizonte cronológico de la gestión macroeconómica. Con tal fin, el ciclo económico completo debería servir de marco de referencia. Así se tendría suficiente margen de maniobra para adoptar políticas macroeconómicas anticíclicas sobre la base de políticas fiscales plurianuales que fijen objetivos para el déficit o los préstamos del sector público de naturaleza estructural. De hecho, los objetivos a corto y largo plazo de las políticas macroeconómicas son, en gran medida, complementarios, puesto que un crecimiento económico más estable es uno de los mejores incentivos para la inversión de capital fijo.

24. Las políticas sociales requieren una financiación sostenible a lo largo del tiempo, para no frenar las decisiones de ahorro o de inversión ni la creación de empleo. En muchos países en desarrollo quizá sea necesario aumentar gradualmente el volumen global del gasto público, lo que, a su vez, requerirá un aumento de los ingresos fiscales y de la asistencia internacional. Por otro lado, la gestión prudente de los escasos recursos fiscales exige mejorar la calidad y aumentar la eficacia de las políticas sociales. A su vez, eso requiere realizar análisis rigurosos de la relación costo-beneficio de los programas sociales y una evaluación permanente de los programas existentes, que a veces dejan de ser útiles y deberían interrumpirse.

25. El reconocimiento de que las dimensiones económicas y sociales del desarrollo pueden reforzarse mutuamente si se plantean correctamente debería hacer que se tuviera muy en cuenta la necesidad del crecimiento en la formulación de políticas. Esto quiere decir que no sólo hay que insistir en un crecimiento continuo, la estabilidad de los precios y el equilibrio fiscal sino también en el pleno empleo, la equidad, la protección social y la prestación de servicios sociales básicos. Con todo, para lograr unos objetivos múltiples y en pugna, serán inevitables algunas importantes concesiones de política.

26. La renta del trabajo es la principal fuente de ingresos de los pobres. Por consiguiente, la formación de capital humano, la creación de empleo y la mejora de la calidad del empleo, así como la protección social son factores clave para la reducción sostenible de la pobreza. Todos esos factores pueden plasmarse en un entorno de crecimiento económico dinámico. Los progresos alcanzados en esas esferas se complementan mutuamente, como se desprende de la experiencia de los países que se han beneficiado de la globalización.

27. El desarrollo de capital humano contribuye a la erradicación de la pobreza y al crecimiento económico a largo plazo mediante la mejora de la salud, la enseñanza y la capacitación. Puesto que las intervenciones en las esferas de la salud, la enseñanza, el agua, el saneamiento, los alimentos, la tecnología y las políticas macroeconómicas se complementan y refuerzan mutuamente, el desarrollo de los recursos humanos debe construirse sobre una gama amplia de inversiones económicas y sociales. Las intervenciones estratégicas pueden tener ramificaciones que vayan más allá de cada sector concreto y contribuir a crear un círculo virtuoso de desarrollo social y económico. Por ejemplo, los programas de prevención y tratamiento del VIH/SIDA centrados en los servicios de enseñanza pueden evitar un retroceso respecto de los logros anteriores alcanzados en la esfera de la enseñanza en muchos

países. Las inversiones en varios sectores rinden más cuando se realizan en combinación con otras intervenciones.

28. La enseñanza es el principal medio de evitar que la pobreza se perpetúe de una generación a otra y ha cobrado aún más importancia porque la globalización ha aumentado la demanda de trabajadores capaces de adaptarse a los nuevos modos de producción y a la competencia internacional. Las mujeres y los hombres necesitan poseer unas aptitudes generales que les permitan adaptarse a las necesidades económicas en rápida transformación y los conocimientos básicos adecuados con los que poder sacar provecho de la tecnología de la información. La educación de las niñas debería considerarse una intervención estratégica cuyo impacto va mucho más allá del sector de la educación.

29. Para que los beneficios de la globalización se repartan, las personas tienen que poder transformar las oportunidades globales en empleos e ingresos. Dado el papel fundamental que desempeña la generación de empleo en la reducción de la pobreza y la integración social y en vista de las elevadas tasas de desempleo registradas en varios países de África, América Latina y Asia occidental, se le debe conceder una prioridad especial. El factor más importante para la creación suficiente de empleo de calidad es un crecimiento sostenido y de base amplia. Esto requiere inversiones en capital físico y humano, un entorno propicio y un diálogo social a todos los niveles. Reviste especial importancia establecer las condiciones idóneas para la creación de empresas, en particular empresas pequeñas y medianas, empezando por los recursos financieros necesarios para las inversiones.

30. En la mayoría de países en desarrollo la mitad o más de la fuerza de trabajo trabaja en el sector no estructurado, que se caracteriza por sus bajos niveles de productividad, sueldos, estabilidad y protección social. Las inseguridades asociadas a la globalización hacen aún más necesario dar prioridad a conseguir un trabajo digno, para lo que se requiere, entre otras cosas, formación y acceso a fuentes oficiales de financiación. Además, para que los beneficios de la globalización se distribuyan equitativamente dentro de los países, también es importante que exista una protección social eficaz.

31. Un número considerable de observaciones científicas indican que la degradación ambiental es la causa directa de muchos de los problemas sociales más urgentes a los que nos enfrentamos en la actualidad, entre ellos la pobreza, el hambre y las enfermedades. Igualmente, también es imprescindible la gestión de una base de recursos naturales para garantizar la sostenibilidad a largo plazo del crecimiento económico. Por este motivo, para alcanzar los objetivos de desarrollo es fundamental lograr el objetivo de sostenibilidad ambiental consagrado en el Programa 21⁷, en el Plan de Aplicación de las Decisiones de Johannesburgo y en el objetivo de desarrollo del Milenio No. 7. Por otro lado, si no se alcanzan los demás objetivos de desarrollo, resultará sumamente difícil garantizar la sostenibilidad ambiental.

32. En concreto, los progresos en un sector pueden depender del progreso alcanzado en otro (por ejemplo, el acceso al agua limpia y potable contribuye al logro de los objetivos de matriculación y retención escolares). Es posible que haya conflictos para lograr objetivos sectoriales distintos (por ejemplo cuando la instalación de una infraestructura de transporte fragmenta forzosamente los hábitat naturales y pone en peligro la biodiversidad y los servicios relacionados con los ecosistemas). Por último, puede haber relaciones sinérgicas entre objetivos en situaciones en que con una sola intervención o un conjunto de intervenciones se logren adelantos respecto de

múltiples objetivos transectoriales de un modo más económico que si se aplicaran a un solo sector. Un ejemplo es el suministro de alimentos a las escuelas primarias por agricultores locales, lo que proporciona un mercado seguro a los agricultores y nutrición a los niños.

33. El problema estriba en formular políticas que hagan posible un rápido desarrollo económico sin la extrema degradación del medio ambiente que suele acompañar ese crecimiento. El criterio más importante para resolver el problema es que la planificación del desarrollo en varios sectores respete los principios de la gestión sostenible de los ecosistemas y sus recursos.

Fortalecimiento institucional y coherencia de las políticas

34. La tarea de aplicar las políticas recae en última instancia en las instituciones a nivel de los países. Sólo si se logra una coherencia institucional puede llevarse a la práctica la coherencia de las políticas. Mientras que en los países desarrollados se trata de aumentar la coherencia de instituciones y políticas, en los países en desarrollo el problema es mayor puesto que o bien no existen las instituciones necesarias o bien son débiles y no están preparadas para responder a la naturaleza multidimensional de la globalización. Los países en desarrollo han de crear y reforzar sus instituciones y dotarse de capacidad para hacer frente a los problemas multidimensionales de la globalización y el desarrollo.

35. Considerando los vínculos cruciales que existen entre las tres dimensiones del desarrollo, se necesitaría un marco de política integrado. Ese marco debería tener en cuenta esos vínculos, así como los vínculos entre las políticas sociales (es decir, el efecto de apoyo mutuo de las distintas políticas sociales, en particular mediante programas integrados de lucha contra la pobreza); entre las políticas económicas (es decir, los vínculos a nivel macroeconómico y mesoeconómico, en particular para fomentar el desarrollo de un sector dinámico de empresas pequeñas y medianas); y entre las políticas ambientales (es decir, los vínculos entre políticas de ordenación de los recursos hídricos y de ordenación de las tierras).

36. No hay una manera única de aplicar estas medidas y es posible que la existencia de diferentes acuerdos institucionales no sólo sea inevitable sino deseable, ya que esos acuerdos se adaptan a estructuras sociales diferentes y a arreglos políticos factibles. Del mismo modo, no existe una combinación única de políticas para hacer frente a una situación concreta; y muchas veces las distintas opciones de política no son neutrales desde un punto de vista social o ambiental. Por ello, para asegurar que las cuestiones sociales y ambientales formen parte de una estrategia coherente, las autoridades económicas, financieras y comerciales deberían asumir su parte de responsabilidad por las consecuencias sociales y ambientales de sus decisiones.

37. Una manera eficaz de asegurar la rendición de cuentas en lo que hace a los aspectos sociales y ambientales de la formulación de políticas es incluir el análisis del impacto social y ambiental en el proceso de elaboración de la política económica. Esto implica, entre otras cosas, que los gobiernos fomenten la capacidad y se doten de instrumentos normativos específicos. A este respecto, es fundamental que los responsables de adoptar las decisiones tengan acceso a la información necesaria para evaluar, supervisar y prever las consecuencias sociales y ambientales de sus acciones.

38. En todos los casos, es un requisito esencial que haya una cooperación más estrecha entre los ministerios, en particular entre los ministerios de hacienda y economía,

y los ministerios que asumen mandatos sociales y ambientales. Éstos últimos deberán reforzarse para poder interactuar en igualdad de condiciones con aquéllos. Muchas veces es difícil llegar a un consenso entre departamentos gubernamentales. Se suelen imponer limitaciones financieras a los responsables de la formulación de políticas en los ministerios sociales porque se da prioridad absoluta a las consideraciones económicas. Es pues esencial que los ministerios de hacienda y otros ministerios económicos reconozcan los beneficios a largo plazo que reporta el logro de la sostenibilidad social y ambiental.

39. La mayoría de los países, desarrollados y en desarrollo, formulan y ponen en marcha simultáneamente diversas políticas y estrategias macroeconómicas y sectoriales. A menudo esas políticas y estrategias se refuerzan mutuamente y poseen elementos de sostenibilidad, pero, en muchos casos, se aplican de forma inconexa. En muchos casos, el marco de política no se ha adaptado aún a los objetivos de desarrollo ni al objetivo fundamental de reducir a la mitad la tasa de pobreza. Con harta frecuencia, la reducción de la pobreza se ve como un subproducto automático del crecimiento económico y de la estabilidad macroeconómica, de modo que no suelen tenerse en cuenta las cuestiones relativas a la equidad, en particular la igualdad entre los géneros.

40. El proceso del documento de estrategia de lucha contra la pobreza, introducido como un plan estratégico general y holístico en septiembre de 1999, se ha convertido en un instrumento clave de planificación para muchos países en desarrollo. Exigido al principio como requisito para acceder a medidas de alivio de la deuda en los países pobres muy endeudados, a partir de julio de 2002 se hizo obligatorio para todos los países que recibían asistencia de la Asociación Internacional de Fomento. En los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza se ha dado mayor importancia al análisis de la pobreza y del impacto y a la necesidad de crear vínculos sólidos con los objetivos de desarrollo del Milenio. Con todo, una de las críticas del proceso ha sido que estaba más enfocado a los donantes que a los países receptores. Además, ese proceso no suele vincularse a otras estrategias nacionales, como las estrategias para proteger la biodiversidad o para combatir la desertificación, y en él raramente se dedica la atención debida a las metas ambientales del objetivo 7 de desarrollo del Milenio.

41. Por otra parte, en el Plan de Aplicación de las Decisiones de Johannesburgo se volvió a subrayar la necesidad reflejada en el objetivo 7 de desarrollo del Milenio de formular estrategias nacionales de desarrollo sostenible. El objetivo de las estrategias sería coordinar y armonizar las distintas estrategias macroeconómicas y sectoriales e identificar y aprovechar las complementariedades. Lo ideal sería que abarcaran los elementos esenciales siguientes: integración de los objetivos económicos, sociales y ambientales; participación de distintos interesados, alianzas efectivas, transparencia y rendición de cuentas; y control por los países. Aunque en muchos países ya se dan los elementos clave de esas estrategias, todavía queda mucho por hacer. También es necesario asegurar que las estrategias nacionales de desarrollo sostenible sean coherentes con las demás estrategias que se aplican para lograr los objetivos de desarrollo del Milenio. Las comunidades locales deben desempeñar una importante función en la preparación de un programa de política nacional, en especial porque el impacto de la globalización se suele hacer sentir primero a nivel local. Unas instituciones locales sólidas y responsables y un enfoque descentralizado para formular y aplicar políticas puede ser una base eficaz para desarrollar programas nacionales y mundiales.

42. No está de más insistir en la importancia de los diálogos entre múltiples interesados en torno a esas cuestiones. La creación en muchos países de estructuras o foros institucionales de participación, integrados por miembros que representan a todos los interesados, ha tenido alguna repercusión en la toma de decisiones a nivel elevado y en la formación de consenso para formular y aplicar estrategias nacionales de desarrollo sostenible.

B. Nivel regional

43. Las medidas para aumentar la coherencia a nivel regional y subregional desempeñan una función clave como punto intermedio entre los procesos nacional y mundial por cuatro razones principales: la complementariedad existente entre las instituciones mundiales y regionales en una comunidad internacional heterogénea; el tamaño desigual de los agentes que participan en los procesos mundiales, que hace que los países más pequeños tengan que agruparse regionalmente para hacer oír su voz; una mayor identificación con las medidas adoptadas por las instituciones regionales y subregionales; y el hecho de que el alcance de una autonomía económica efectiva se haya desplazado en algunas esferas (por ejemplo, la política macroeconómica) del plano nacional a los planos subregional o regional.

44. Para muchos países pobres, en especial los que tienen una población reducida y se enfrentan a grandes obstáculos estructurales para aprovechar las oportunidades de la economía mundial, es preciso integrar la formulación de políticas en el plano nacional y en el plano regional. Esta necesidad resulta evidente en el sector de la infraestructura y la protección ambiental, aunque debería ampliarse al desarrollo de recursos humanos, la ciencia y la tecnología y el desarrollo social. La integración regional puede contribuir a crear la capacidad necesaria para aprovechar las oportunidades mundiales.

45. Cada región se encuentra a un nivel diferente de integración y cooperación y tiene un conjunto diferente de prioridades. Por ejemplo en África, la Nueva Alianza para el Desarrollo de África sirve de marco estratégico regional para el desarrollo sostenible, uno de cuyos objetivos principales es invertir la marginación de África en el proceso de globalización y promover su integración plena y provechosa en la economía mundial. En Asia oriental, uno de los objetivos importantes es lograr una mayor estabilidad financiera regional. Las novedades más destacadas a este respecto han sido las nuevas iniciativas para fomentar la cooperación monetaria y financiera entre los 10 Estados miembros de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental y China, el Japón y la República de Corea⁸. Esto también es una prioridad en América Latina y el Caribe, donde se sigue tratando de lograr la integración del comercio subregional junto con numerosos acuerdos de libre comercio.

46. Aunque cada región persigue la integración y cooperación regionales en las esferas económicas, es necesario ampliar esta integración y profundizarla desde una perspectiva social y ambiental. La Unión Europea es un ejemplo de su profundización. Su cooperación abarca cuestiones como los sistemas nacionales de protección social, las normas laborales mínimas comunes, el respeto del Estado de derecho, los derechos humanos y la igualdad entre los géneros. La mayoría de las demás regiones va retrasada en lo que se refiere a adoptar políticas centradas en el empleo, la enseñanza, los derechos humanos, la igualdad entre los géneros y las metas sociales. Para lograr una integración así de profunda y amplia también se necesita una rendición

eficaz de cuentas. Así, habría que supervisar las metas sociales acordadas a nivel regional, lo que podría lograrse mediante exámenes por los homólogos que fueran aceptables mutuamente. Estos exámenes contribuirían enormemente a la coherencia de las políticas regionales.

47. En la esfera de la sostenibilidad ambiental, no sólo se reconoce cada vez más la necesidad de cooperar sino que también se están lanzando iniciativas en diversas regiones del mundo. Una de las prioridades que se señalaron en el Plan de Aplicación de las Decisiones de Johannesburgo era la mejora de la cooperación regional en esferas como la energía, la desertificación, los recursos de agua dulce, los asentamientos humanos, etc. Varias organizaciones regionales como la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental y las comisiones regionales ya desempeñan una función activa en este ámbito y podrían contribuir a profundizar la integración de las políticas.

48. Las medidas adoptadas en el plano regional contribuyen a promover la coherencia en los niveles nacional y mundial. Se está avanzando de manera apreciable, aunque desigual, en la cooperación regional en una amplia gama de esferas; sin embargo, siguen sin explotarse apenas las posibilidades de obtener nuevos beneficios. Las comisiones regionales pueden desempeñar un papel destacado a este respecto.

C. Nivel mundial

49. Para afrontar los desafíos que plantean la globalización y el logro de los objetivos convenidos internacionalmente, incluidos los que figuran en la Declaración del Milenio, se precisa una respuesta mundial coherente y bien coordinada. Aunque es bien sabido que la base de la coherencia mundial está en el plano nacional, son muchos las esferas y los resultados que son cada vez más interdependientes y requieren una acción colectiva. Esas esferas son, entre otras, la estabilidad financiera y macroeconómica internacional, la regulación de los mercados mundiales en expansión, las pandemias mundiales y la sostenibilidad ambiental. De todos modos, la gestión mundial de esas esferas se lleva a cabo en sectores compartimentalizados, como el comercio, la financiación, la salud, los asuntos sociales, el medio ambiente y la cooperación para el desarrollo. No existen mecanismos ni sistemas capaces de hacer frente satisfactoriamente a esas dimensiones de interdependencia mundial.

50. Las conferencias y cumbres de las Naciones Unidas celebradas en el decenio pasado han contribuido mucho a crear un consenso mundial sobre un programa integrado de desarrollo que establece un marco práctico para promover la coherencia de las políticas. Para promover la coherencia de las políticas, los objetivos de desarrollo tienen que integrarse en otras políticas, en particular en algunos aspectos fundamentales de las políticas económicas. Los países en desarrollo deben velar por que sus políticas en cada una de esas esferas se refuercen mutuamente, mientras que los países desarrollados deben asegurarse de que sus iniciativas de cooperación relativas al desarrollo se vean reforzadas y no debilitadas por sus políticas en otras esferas. Los objetivos de desarrollo del Milenio, en particular el objetivo 8 relativo al establecimiento de una alianza mundial para el desarrollo, son fundamentales para lograr la coherencia de las políticas. Las esferas en que es indispensable seguir avanzando son la coherencia entre las políticas de los países desarrollados relativas a la ayuda, el comercio y la deuda, y la coherencia entre los distintos grados de movili-

dad internacional del capital y la mano de obra, en especial en el caso de los trabajadores poco cualificados.

51. La aplicación del Consenso de Monterrey es especialmente pertinente para las cuestiones de coherencia entre las políticas macroeconómicas, comerciales, financieras, de ayuda y relativas a la deuda. En los informes pertinentes se dan detalles sobre la evolución en esas esferas. En este sentido, hay que destacar que aunque se han producido algunos avances, en especial en lo relativo a la calidad y la cantidad de las corrientes de ayuda, en conjunto queda mucho por hacer. Por ejemplo, es preciso vincular más estrechamente las políticas relativas a la deuda, el crecimiento y el desarrollo, prestando especial atención a la interdependencia entre la financiación externa y la deuda, por un lado, y a la evolución de la economía real, por otro.

52. El comercio es otra esfera en que se echa en falta la coherencia de las políticas. Abundan los casos en que las políticas comerciales, industriales o agrícolas de los países desarrollados socavan el efecto de su propia asistencia para el desarrollo. Cada vez se comprende mejor la necesidad de abordar los problemas del acceso a los mercados y las subvenciones que distorsionan el comercio. El 1º de agosto de 2004, el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio convino en negociar marcos en las esferas de la agricultura, los servicios y el acceso a los mercados de los productos no agrícolas, así como en dar mayor prioridad a la dimensión del desarrollo del programa de trabajo de Doha a fin de que los países en desarrollo obtuvieran a tiempo resultados tangibles. Ese acuerdo debería contribuir a los esfuerzos de los países en desarrollo y la comunidad internacional para lograr los objetivos de desarrollo del Milenio. La decisión del Consejo General y los marcos convenidos, entre otras cosas, constituyen un paso importante hacia una mayor coherencia de las políticas comerciales y de ayuda.

53. Sin embargo, se han acentuado la precariedad y la fragmentación de los mecanismos mundiales concebidos para mejorar la coherencia y la coordinación en las cuestiones sociales y medioambientales, lo que dificulta todavía más su integración con las dimensiones económicas. La migración es un buen ejemplo. Sus consecuencias multidimensionales, incluidas las remesas de dinero, son cada vez más evidentes y las iniciativas mundiales emprendidas recientemente para reducir los gastos de transferencia son positivas. No obstante, no se están subsanando otras patentes deficiencias del régimen migratorio, en particular la necesidad de establecer un marco normativo común que contribuya a regular el proceso. Hasta el momento son pocos los países que han ratificado las convenciones internacionales relativas a los derechos humanos y laborales de los migrantes y sus familias.

54. Tampoco los aspectos medioambientales se han integrado adecuadamente en la ecuación. El panorama general relativo a la consecución del objetivo 7 no es muy alentador. Incluso las regiones que han avanzado considerablemente en el logro de muchos de los demás objetivos, como algunas partes del Asia oriental, han realizado pocos progresos en cuanto a la protección del medio ambiente. En lo que respecta a la mayoría de los indicadores clave, de la deforestación a la degradación del suelo, y de la contaminación de las aguas a la pesca, la tendencia no es muy halagüeña. Los avances realizados en la aplicación de las convenciones mundiales son dispares. La falta de coherencia en la integración de la dimensión ambiental afecta al progreso general hacia el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio.

55. La búsqueda de una mayor coherencia en la formulación de políticas y el establecimiento de normas a nivel mundial resulta aún más compleja que a nivel nacional

porque existen muchas instituciones independientes, con diferentes estructuras y funciones en campos conexos, que tienen que responder ante sus diversos miembros. En ese contexto, los objetivos de desarrollo del Milenio ofrecen un marco amplio para lograr una mayor coherencia, no sólo entre las políticas y los programas de los países, sino también entre las instituciones multilaterales. De hecho, han contribuido a reestructurar el trabajo del sistema de las Naciones Unidas en las cuestiones de desarrollo, en particular a nivel nacional, y a ofrecer un enfoque más coherente y coordinado de los programas de apoyo. En concreto, el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo ha organizado su trabajo en torno a los objetivos y ha elaborado nuevas directrices a fin de que el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo se estructure explícitamente en torno a ellos.

56. Por otra parte, con las reuniones anuales del Consejo Económico y Social con las instituciones de Bretton Woods y la Organización Mundial del Comercio, el Consenso de Monterrey creó un foro en el que tratar la cuestión de la coherencia entre el desarrollo, la financiación y el comercio. En esos diálogos se han realizado progresos palpables en lo que se refiere al grado de participación de las instituciones interesadas. Las series de sesiones de alto nivel del Consejo y de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible han ofrecido asimismo plataformas útiles para el diálogo entre las diversas autoridades y podrían utilizarse más activamente para tratar de lograr una mayor coherencia a todos los niveles, en particular a nivel mundial.

57. Algunas propuestas recientes ofrecen una serie de opciones para mejorar el diálogo en torno a las cuestiones esenciales, que incluyen las dimensiones sociales y ambientales. Merecen ser examinadas con detenimiento y explicadas con más detalle, en particular, la propuesta de que las organizaciones pertinentes pongan en marcha iniciativas para lograr una mayor coherencia entre las políticas relativas a cuestiones tan importantes como la creación de empleo, la reducción de la pobreza, la igualdad entre los géneros, la educación, la salud, la seguridad alimentaria y los asentamientos humanos. El propósito de tales iniciativas sería la formulación progresiva de propuestas de políticas integradas que concilien de manera equilibrada y adecuada los aspectos económicos, sociales, ambientales y de desarrollo. Esas iniciativas son especialmente importantes para hacer frente a las consecuencias de las políticas comerciales, monetarias y fiscales.

58. A nivel mundial, es preciso tomar medidas para asegurar que los países en desarrollo tengan cierta flexibilidad en materia de políticas y margen para gestionar su integración en la economía mundial. Por ejemplo, algunos acuerdos en vigor, como el Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio, podrían mermar la capacidad de los países en desarrollo para adaptar las políticas nacionales a sus necesidades específicas. Por otro lado, existe una tendencia cada vez más acusada, en particular en la esfera del comercio, una armonización excesiva de las normas reglamentarias en los países en desarrollo. Ese establecimiento de normas podría mermar la flexibilidad en materia de políticas que se necesita para hacer frente a los riesgos que conlleva la integración en la economía mundial.

59. A nivel mundial, cobra cada vez más fuerza la idea de que las estructuras de gobernanza internacionales deberían evolucionar con miras a ampliar y reforzar la participación de los países en desarrollo y los países de economía en transición en los procesos de adopción de decisiones y establecimiento de normas a nivel internacional en la esfera de la economía. Eso contribuiría a promover la coherencia de las

políticas y a conseguir que esas instituciones presten más apoyo a los esfuerzos encaminados a alcanzar los objetivos de desarrollo. Esto también se reconoció en el Consenso de Monterrey. Sin embargo, aún no se ha movilizado plenamente la voluntad política necesaria para abordar de manera general esta importante materia.

60. Una característica destacada de la globalización ha sido el rápido aumento de la influencia y la contribución a la determinación de las prioridades mundiales de las organizaciones de la sociedad civil, en un mundo en que las organizaciones afines de muchos países pueden aunar esfuerzos gracias a la Internet, que además de darles acceso a información, las pone en contacto entre sí y con un mundo más amplio. Las organizaciones de la sociedad civil llevan a cabo actividades de sensibilización, realizan investigaciones, movilizan a la opinión pública y contribuyen a garantizar que el sistema responda de sus actos. Por medio de redes mundiales en continua expansión, contribuyen a crear perspectivas integradas sobre los problemas mundiales. Además, han desempeñado un papel crucial en la movilización del apoyo a los objetivos de desarrollo del Milenio. En los países desarrollados, en particular en Europa, esos objetivos gozan de un respaldo cada vez mayor y se ha establecido una coalición encabezada por la sociedad civil con el lema “Haz de la pobreza historia antigua” que se ocupa principalmente del examen de la aplicación de la Declaración del Milenio que se efectuará en 2005.

IV. Conclusiones y recomendaciones

61. Son dos los aspectos principales del logro de una mayor coherencia en la promoción de los objetivos de desarrollo en el contexto de la globalización de la economía mundial. El primero consiste en fomentar la coherencia entre las dimensiones económicas, sociales y ambientales de los objetivos, y el segundo, en lograr la armonía y la coherencia entre esos objetivos y las políticas con miras a la integración en la economía mundial, al tiempo que se hace frente a los riesgos que el proceso conlleva. Se trata de una ardua tarea que exige una respuesta bien coordinada. En el plano nacional, debe hacerse frente estableciendo instituciones más fuertes, aumentando la coordinación entre las diversas partes del gobierno, invirtiendo en infraestructuras económicas y sociales, incluidas la educación y la salud, creando empleo, ofreciendo oportunidades de capacitación y adquisición de conocimientos técnicos, abordando los problemas de la sostenibilidad ambiental y fomentando una participación más amplia. En el plano regional, es preciso ampliar e intensificar la integración regional, así como fomentar la coherencia mediante una mayor coordinación de las políticas y mediante exámenes entre iguales. Aunque algunas regiones han adoptado las medidas necesarias para alcanzar estos objetivos, otras van a la zaga. En el plano mundial, es preciso fortalecer las instituciones multilaterales y mejorar la coordinación y el diálogo entre ellas, promover la coherencia de las políticas relativas a la ayuda, el comercio, la deuda externa y la cooperación para el desarrollo, poner en marcha iniciativas para lograr una mayor coherencia en materia de políticas, dar a los países en desarrollo un cierto margen normativo, crear un foro para el diálogo entre los responsables de las políticas que se ocupan de los aspectos económicos, sociales y ambientales del desarrollo, y favorecer una amplia participación en el proceso internacional de adopción de decisiones.

A. Recomendaciones

Nivel nacional

62. Se deberían adoptar medidas encaminadas a promover la participación de todos los órganos del gobierno. En este sentido, los países en desarrollo necesitarán asistencia para crear instituciones y aumentar su capacidad a fin de mejorar la coordinación de las políticas.

63. Se debería promover el establecimiento de mecanismos eficaces que garanticen la coordinación entre las autoridades económicas, sociales y ambientales, realicen actividades de sensibilización y fomenten el estudio y la integración del impacto social y ambiental de las políticas económicas. Se debería incorporar la perspectiva de género en todos los programas y políticas nacionales.

64. Se debería incrementar la inversión en los sectores de la salud y la educación. En el ámbito de la educación, las medidas deberían ir encaminadas, principalmente, a lograr que todos los niños y niñas tengan acceso a la educación, que más niños y niñas prosigan y finalicen sus estudios, que se generalice el uso de los nuevos recursos tecnológicos y que se asignen fondos públicos suficientes a los programas de enseñanza escolar y capacitación. La educación de las niñas se debería considerar una intervención estratégica.

65. Se debería hacer lo posible por que aumente la tasa de crecimiento de nuevos empleos que generen ingresos por encima del umbral de pobreza. Al mismo tiempo, se deberían formular políticas y programas encaminados a incrementar la productividad y los ingresos de los trabajadores de la economía no estructurada que siguen teniendo empleos precarios. Así pues, se deberían crear programas que cuenten con fondos suficientes a fin de proporcionar capacitación a los trabajadores del sector no estructurado y darles acceso a las fuentes oficiales de financiación y a los sistemas de protección social.

66. Es preciso que se adopten medidas que contribuyan a que las estrategias de desarrollo fomenten la coherencia entre las diversas dimensiones de los objetivos de desarrollo. Los países y las instituciones deberían seguir elaborando documentos de estrategia de lucha contra la pobreza vinculados a los objetivos de desarrollo del Milenio, en los que figuren evaluaciones detalladas de las necesidades y se expongan planes apropiados para incrementar la inversión en sectores críticos. Se deberían establecer incentivos a la incorporación de factores ambientales en los documentos, inclusive a través de la canalización de recursos adicionales para el medio ambiente en los procesos nacionales de elaboración de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza.

67. Se debería hacer lo posible por promover la adopción de estrategias nacionales de desarrollo sostenible en los países que aún no las hayan adoptado. Dichas estrategias deberían ser coherentes con los objetivos de desarrollo y servir para promover la coherencia y compatibilidad de las políticas nacionales. La capacitación y el fomento de la capacidad son condiciones indispensables para ayudar a los países en ese proceso.

68. En los Estados Miembros en que no existan consejos económicos y sociales nacionales, consejos nacionales para el desarrollo sostenible o mecanismos similares, se debería estudiar el establecimiento sin dilación de tales mecanismos, con miras a lograr una amplia participación en los procesos nacionales de

formulación y aplicación de políticas. Se podría convocar un diálogo entre esos consejos nacionales para preparar el examen de la aplicación de la Declaración del Milenio, que se llevará a cabo en 2005.

Nivel regional

69. Se deberían adoptar medidas a fin de ampliar el ámbito de la cooperación regional para que abarque las cuestiones sociales y ambientales, mejorar la integración de las políticas y promover la coherencia institucional.

70. Se debería estudiar la posibilidad de concertar arreglos para el examen mutuo de políticas y programas a nivel subregional, regional e internacional, en apoyo de los objetivos y compromisos de desarrollo convenidos. Los arreglos que ya se hayan establecido deberían reforzarse a fin de contribuir a que el proceso de globalización promueva el logro de los objetivos de desarrollo.

71. Las comisiones regionales deberían aprovechar sus reuniones intergubernamentales ordinarias para tratar la cuestión de la coherencia a nivel regional. Esas reuniones deberían contribuir a reducir las diferencias institucionales entre los procesos nacionales, regionales y mundiales en respuesta a la globalización. Las comisiones regionales podrían, además, alentar la celebración de diálogos regionales periódicos sobre las múltiples dimensiones de la globalización, con miras a promover los objetivos de desarrollo del Milenio como marco para alcanzarlos.

Nivel mundial

72. Se debería promover la coherencia dentro del sistema multilateral, en particular entre las políticas comerciales, de ayuda y macroeconómicas, que deberían reforzarse mutuamente. Los gobiernos de los países desarrollados deberían procurar que sus políticas nacionales fueran coherentes con las iniciativas encaminadas a lograr los objetivos de desarrollo.

73. Se debería mejorar la coordinación entre las instituciones mundiales que se ocupan de cuestiones relativas al desarrollo, la financiación y el comercio. En este contexto, el período de sesiones de organización que celebra cada año el Consejo Económico y Social constituye un importante foro en el que promover la coherencia de las políticas. Se deberían estudiar formas de conseguir que ese diálogo fuera más productivo y de lograr una mayor participación de las partes comerciales interesadas.

74. Se debería facilitar la interacción y el diálogo entre los principales agentes de las esferas económica, financiera, comercial y ambiental. En este sentido, se podría sacar un mayor partido al período de sesiones de organización del Consejo Económico y Social y a las series de sesiones de alto nivel del Consejo y de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible.

75. Se debería alentar a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas a emprender iniciativas para lograr una mayor coherencia en materia de políticas a fin de hacer frente a todas las dimensiones de los objetivos de desarrollo, y que resulten en políticas que logren que estos objetivos se refuercen mutuamente.

76. Se debería promover el diálogo internacional sobre las medidas que se podrían adoptar para proporcionar a los países en desarrollo la flexibilidad y el

margen necesarios para hacer frente a los riesgos de su integración en la economía mundial.

77. Se deberían realizar progresos palpables en el aumento de la participación de los países en desarrollo en el proceso internacional de adopción de decisiones económicas. Se reconoce ampliamente que esa participación contribuiría a que las decisiones fueran más equilibradas y reforzaran los objetivos de desarrollo. Con tal fin, la comunidad internacional debería seguir buscando soluciones aceptables que puedan propiciar un avance significativo en esta esfera.

Notas

- ¹ Véase la resolución 55/2 de la Asamblea General.
- ² Informes del Secretario General sobre la aplicación de la Declaración del Milenio (A/59/282), el sistema financiero internacional y el desarrollo (A/59/218), la crisis de la deuda externa y el desarrollo (A/59/219), el estado de aplicación del Consenso de Monterrey, incluido el seguimiento de la aplicación de las conclusiones de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (A/59/270), y el comercio internacional y el desarrollo y las la evolución del sistema multilateral de comercio (A/59/305).
- ³ *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, Monterrey (México), 18 a 22 de marzo de 2002* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.02.II.A.7), cap. I, resolución 1, anexo.
- ⁴ *Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, Johannesburgo (Sudáfrica), 26 de agosto a 4 de septiembre de 2002* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.03.II.A.1 y corrección), cap. I, resolución 1, anexo.
- ⁵ Estos objetivos abarcan un amplio espectro de cuestiones relacionadas con el desarrollo, que revisten la misma importancia pero que no se pueden examinar individualmente en el presente informe. A fin de proporcionar una visión concisa y convincente, los objetivos se han dividido en tres grandes categorías: desarrollo social, protección del medio ambiente y crecimiento económico.
- ⁶ Véase Peter Lindert y Jeffrey Williamson, "Does globalization make the world more unequal?", Documento de trabajo de la Oficina Nacional de Investigaciones Económicas, No w8228, abril de 2001. Disponible en <http://www.nber.org/papers/w8228>.
- ⁷ *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 3 a 14 de junio de 1992* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.93.I.8 y correcciones), vol. I: Resoluciones aprobadas por la Conferencia, resolución 1, anexo II.
- ⁸ Véase el informe del Secretario General sobre el sistema financiero internacional y el desarrollo (A/59/218).