



Asamblea General

Distr. general
9 de agosto de 2012
Español
Original: inglés

Sexagésimo séptimo período de sesiones
Tema 22 del programa provisional*
**Globalización e interdependencia: migración
internacional y desarrollo**

Desafíos internacionales para lograr el desarrollo sostenible: coherencia normativa mundial y papel de las Naciones Unidas

Informe del Secretario General

Resumen

Este documento se presenta de conformidad con la resolución 65/167 de la Asamblea General, titulada “Hacia un nuevo orden económico internacional”. Examina las tendencias recientes en las esferas del comercio, las corrientes financieras y la migración internacional para ilustrar la creciente interdependencia de la economía mundial. En el informe se afirma que los desequilibrios persistentes en las esferas del comercio internacional, la transferencia de tecnología y las finanzas internacionales requieren una atención normativa urgente a fin de lograr en los próximos decenios el objetivo de un crecimiento económico equitativo e inclusivo y el desarrollo sostenible. La falta de acuerdo para finalizar la Ronda de Doha de negociaciones sigue siendo el principal obstáculo para aumentar el acceso de los países en desarrollo a los mercados internacionales. Se necesita una mayor facilitación de la transferencia de tecnología para proporcionar a los países en desarrollo un acceso asequible a las nuevas tecnologías a fin de apoyar estrategias sostenibles. Las recientes crisis financieras y económicas han puesto de relieve la necesidad de una supervisión pública del sistema financiero y una mayor cooperación en el fortalecimiento de las redes mundiales de seguridad financiera a fin de proporcionar una liquidez internacional adecuada para enfrentarse a las perturbaciones. Deben abordarse los déficits en la rendición de cuentas y la representación en varias instituciones de gobernanza económica mundial a fin de

* A/67/150.



reforzar la legitimidad y la eficacia de la gobernanza mundial. Las Naciones Unidas, como plataforma principal para que los gobiernos debatan y resuelvan los problemas sociales y ambientales mundiales, tienen un papel fundamental que desempeñar en la gobernanza económica mundial. Se debería reforzar el sistema de las Naciones Unidas a fin de que pueda ejercer ese papel con más eficacia.

I. Introducción

1. La Declaración sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional, aprobada por la Asamblea General en su sexto período extraordinario de sesiones, celebrado en 1974 (resolución 3201 (S-VI)), fue un llamamiento para asumir una responsabilidad compartida y diferenciada del desarrollo equitativo para todos. En ella, los Estados Miembros exhortaron a un orden económico que “permita corregir las desigualdades y reparar las injusticias actuales, eliminar las disparidades crecientes entre los países desarrollados y los países en desarrollo y garantizar a las generaciones presentes y futuras un desarrollo económico y social que vaya acelerándose, en la paz y la justicia”. El Programa de Acción sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional (resolución 3202 (S-VI)) exhortó a la igualdad soberana de los Estados, concediendo al mismo tiempo un tratamiento preferencial y no recíproco a los países en desarrollo, y adoptando medidas especiales para los países menos adelantados cuando fuera posible.

2. La economía mundial ha cambiado drásticamente desde que se aprobó la Declaración en 1974. Se ha vuelto mucho más integrada y los mercados se han liberalizado. Las economías emergentes han crecido rápidamente y están cambiando el equilibrio mundial de poder económico. Si bien esas economías han experimentado “convergencia” hacia los niveles de vida de los países desarrollados, muchos otros países han quedado atrás. Esto es un síntoma de las desigualdades mundiales, que continúan ampliándose. El aumento de la actividad humana ha ejercido más presiones sobre el medio natural de la Tierra. El cambio climático está amenazando los progresos materiales de todas las naciones, pero en particular los de muchos países en desarrollo vulnerables a las condiciones meteorológicas variables, el aumento del nivel del mar y otras amenazas ambientales. Las tendencias demográficas mundiales, entre ellas la migración, la urbanización y el envejecimiento de la población, están planteando problemas adicionales con ramificaciones internacionales.

3. Puede observarse una mayor integración económica en las crecientes corrientes comerciales de bienes y servicios, inversiones transfronterizas y flujos de capital y una mayor movilidad de la fuerza de trabajo. Esos aspectos se han visto impulsados por la liberalización del comercio y las cuentas de capital, los progresos tecnológicos (entre ellos los logrados en el transporte y las comunicaciones) y el cambio de las modalidades de producción mediante cambios globales de valor. Los cambios tecnológicos y el aumento del comercio han proporcionado oportunidades adicionales de crecimiento económico para los países en desarrollo, y algunos de ellos, como China y los nuevos países industriales de Asia Oriental, aprovecharon esas oportunidades a medida que se fueron integrando en la economía mundial.

4. El rápido crecimiento de sus economías también ha contribuido a una disminución de la pobreza mundial. El porcentaje de personas que viven con menos de 1,25 dólares diarios descendió del 47% en 1990 al 24% a nivel mundial en 2008, una reducción de más de 2.000 millones de personas a menos de 1.400 millones. En China la tasa de pobreza descendió del 60% al 13% en ese período¹. Sin embargo, en ese frente los progresos han sido desiguales. La pobreza sigue siendo prevalente en África Subsahariana y Asia Meridional, y a medida que esas regiones se han

¹ Véase *Objetivos de Desarrollo del Milenio, Informe de 2012* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.12.I.4).

quedado rezagadas ha aumentado la desigualdad mundial. Alrededor de 200 millones de personas en todo el mundo no tienen empleo y otros 900 millones de trabajadores viven con sus familias por debajo de la línea de la pobreza de 2 dólares diarios². En los próximos decenios un desafío importante será resolver esta tendencia de la divergencia económica mundial para impedir que se convierta en una fuente de nuevas tensiones e inseguridad.

5. El creciente papel de las inversiones extranjeras directas y las cadenas mundiales de valor para impulsar la producción, el comercio y el desarrollo de tecnología ha disminuido el margen normativo de los gobiernos nacionales. Las normas existentes del sistema comercial multilateral han reducido parte del margen normativo nacional de los países en desarrollo, en particular el uso de medidas que apoyen el desarrollo de las industrias y la capacidad productiva nacionales, que en muchos contextos son fundamentales para promover la diversificación económica y el desarrollo de la capacidad empresarial local.

6. La mayor interdependencia también ha aumentado la vulnerabilidad de los países en desarrollo a las perturbaciones externas. La crisis financiera mundial de 2008 y la crisis económica resultante en los países desarrollados han tenido efectos negativos en los países en desarrollo al reducirse las oportunidades de exportación y aumentar la inestabilidad de las corrientes de capital y los precios de los productos básicos. La asistencia oficial para el desarrollo, una fuente importante de financiación para el desarrollo en muchos países de bajos ingresos, también ha sido irregular desde la perspectiva de los países receptores³, y más recientemente, la retracción fiscal de muchos países donantes ha causado una reducción del desembolso de la asistencia oficial para el desarrollo⁴. Aumentó el desempleo a nivel mundial, y muchos millones de personas más están subempleadas o con empleos vulnerables. Igualmente, las crisis de los alimentos y los combustibles de 2007 y 2008 demostraron cómo problemas originados en algunas partes del mundo han afectado de manera intensa y adversa a los países en desarrollo en particular.

7. La mayor vulnerabilidad a las perturbaciones económicas ha ido aparejada por una mayor frecuencia e intensidad de fenómenos climáticos extremos, como inundaciones y sequías causadas por el cambio climático. Las fluctuaciones climáticas amenazan a las prácticas agrícolas tradicionales y la seguridad alimentaria, el aumento de las temperaturas acelera la desertificación y el aumento del nivel del mar incrementa el riesgo de inundaciones catastróficas. Hay pruebas de que también se han sobrepasado límites planetarios adicionales, como la pérdida de biodiversidad y la acidificación de los océanos, causando cambios potencialmente catastróficos en los ecosistemas. Los países en desarrollo, y los pobres en particular, son menos capaces de adaptarse a esos cambios, y por tanto, son más vulnerables a los riesgos derivados del cambio climático.

8. En las próximas décadas los cambios demográficos ejercerán una gran influencia en el aumento de la interdependencia mundial. Para 2050, la economía

² Organización Internacional del Trabajo, *Tendencias mundiales del empleo 2012: Prevenir una crisis mayor del empleo* (Ginebra, 2012), se puede consultar en http://www.ilo.org/global/research/global-reports/global-employment-trends/WCMS_171571/lang--en/index.htm.

³ Véase por ejemplo, *Estudio económico y social mundial 2010: Nuevos instrumentos para el desarrollo mundial* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.10.II.C.1), cap. III.

⁴ En 2011 la asistencia oficial para el desarrollo disminuyó en términos reales.

mundial tendrá que proporcionar medios de vida decente a más de 9.000 millones de personas, de las cuales el 85% vivirá en países en desarrollo. Los progresos en el desarrollo humano en todo el mundo han contribuido a reducir drásticamente las tasas de mortalidad y a aumentar la longevidad de las personas. Como resultado, la población mundial está envejeciendo rápidamente. Para 2050, una de cada cuatro personas de los países desarrollados y una de cada siete en los que ahora son países en desarrollo tendrá más de 65 años. Esto aumentará la presión sobre la viabilidad financiera de los sistemas de pensiones y sanidad.

9. La disminución y el envejecimiento de la población de las regiones desarrolladas y las desigualdades persistentes entre los países podrían causar corrientes migratorias mucho mayores que en la actualidad⁵. La migración internacional ya es un fenómeno en aumento, que afecta a casi todos los países del mundo. Las estimaciones sugieren que en 2010 había alrededor de 214 millones de migrantes en todo el mundo, lo que representaba el 3% de la población mundial total⁶. Dado que la mayor parte del crecimiento demográfico futuro se producirá en los países menos desarrollados, es muy probable que aumente la presión migratoria.

10. Para resolver esos problemas y lograr al mismo tiempo los beneficios de la globalización, será necesaria una respuesta normativa mundial coherente. Si bien el entorno económico mundial ha cambiado sustancialmente desde 1974, la Declaración y el Programa de Acción sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional todavía podrían seguir proporcionando un marco significativo para una respuesta de esa índole.

11. La Declaración resalta las persistentes desigualdades perpetuadas por un orden económico internacional que impidió un desarrollo equilibrado de la comunidad internacional, así como la vulnerabilidad de los países en desarrollo a las perturbaciones externas en un mundo cada vez más interdependiente. El Programa de Acción recomendó medidas concretas para resolver esos problemas, entre ellas la estabilización de los precios de los productos básicos mediante medidas internacionales de amortiguación de los precios de los productos básicos, un mayor acceso a los mercados y la aplicación de un sistema generalizado de preferencias para las exportaciones de los países en desarrollo, la estabilización del sistema monetario internacional y una mejor representación de los países en desarrollo en las instituciones mundiales de gobernanza.

12. Sin embargo, nunca se aplicaron muchos aspectos del Programa de Acción. Casi cuatro decenios después de aprobarse la Declaración y el Programa de Acción, muchos países en desarrollo siguen basándose en la exportación de materias primas y son vulnerables a la creciente inestabilidad de sus precios. La liberalización financiera ha causado mayores riesgos, así como una salida neta de capital de los países en desarrollo. Las crisis financieras se han vuelto cada vez más frecuentes y su impacto ha sido más amplio. La acumulación resultante de reservas extranjeras en el mundo en desarrollo —para protegerse contra las perturbaciones financieras— ha contribuido a su vez a desequilibrios macroeconómicos mundiales, impidiendo también que esos recursos se utilicen para inversiones productivas. La

⁵ *Estudio Económico y Social Mundial 2010: Nuevos instrumentos para el desarrollo mundial* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.10.II.C.1), cap. I.

⁶ Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Población, “Trends in international migrant stock: migrants by age and sex”, base de datos de las Naciones Unidas, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2010 (se puede consultar en esa.un.org/MigAge/).

representación de los países en desarrollo en la gobernanza mundial, si bien ha mejorado para algunos países de medianos ingresos, no ha mejorado para la mayoría de los países en desarrollo.

13. La crisis financiera mundial y la recesión global consiguiente han conducido a llamamientos renovados para que se replantee la gobernanza económica mundial. La amenaza adicional que plantea el cambio climático y los problemas demográficos y las grandes necesidades de financiación para la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos solo han dado mayor urgencia a esos llamamientos.

14. En el presente informe se esbozan algunas posibles direcciones para establecer un orden económico mundial que gestione de manera efectiva y coherente la interdependencia mundial, contribuya a superar las asimetrías en las relaciones económicas mundiales y cree las condiciones previas necesarias para el desarrollo sostenible. En la sección II se examinan varios factores que impulsan una globalización desigual y los problemas que plantean para lograr un crecimiento sostenido, equitativo e inclusivo. En la sección III se discuten las reformas de la gobernanza mundial en las esferas del comercio, la tecnología y las finanzas para abordar los desafíos y resolver la globalización desigual. En las secciones IV y V se determinan las lagunas y deficiencias y se presentan opciones para lograr un régimen coherente de gobernanza mundial y el papel de las Naciones Unidas en ese régimen a fin de lograr un crecimiento sostenido, equitativo e inclusivo. En la sección VI se presentan las conclusiones.

II. Factores que impulsan una globalización desequilibrada y problemas para lograr un desarrollo sostenido, equitativo e inclusivo

15. Existen tres factores importantes que impulsan una globalización desequilibrada: el comercio internacional, la transferencia de tecnología y el desarrollo de nuevas tecnologías, y las finanzas internacionales. La gobernanza mundial en esas esferas no ha seguido el mismo ritmo que la globalización, con lo que su expansión no siempre ha beneficiado a los países en desarrollo.

Comercio internacional

16. El comercio mundial ha aumentado de manera espectacular en las últimas décadas. Las exportaciones mundiales se han quintuplicado desde 1980, y los países en desarrollo han desempeñado un papel importante en la expansión general. Esa expansión se debió a una reducción progresiva de las barreras al comercio y al cambio de las modalidades mundiales de producción. Un porcentaje significativo del aumento registrado de los volúmenes comerciales se debe al aumento del comercio de bienes intermedios, en línea con la tendencia mundial de suministrar bienes y servicios mediante las cadenas mundiales de valor⁷. Las empresas transnacionales y las cadenas mundiales de valor o producción y distribución cada vez dominan más la producción mundial, y esas empresas desempeñan un papel importante y creciente en la economía mundial.

⁷ Organización Mundial del Comercio, *Estadísticas del comercio internacional 2009* (Ginebra, 2009).

17. Otro factor causal de la expansión observada en el comercio mundial ha sido el aumento de la contratación externa internacional y la deslocalización de los servicios, facilitado por innovaciones radicales en la tecnología de las comunicaciones. En resumen, las modalidades de comercio han pasado de la especialización de los países en productos —concentrándose las manufacturas en el Norte y la producción de productos básicos primarios en el Sur— a especialización entre empresas y redes en tareas, y el Sur ha obtenido ventajas considerables en la producción de manufacturas.

18. La liberalización del comercio ha facilitado ese proceso. Se promovió como parte de las reformas de mercado en los países en desarrollo en los decenios de 1980 y 1990. Los países en desarrollo participaron activamente en la Ronda Uruguay y en la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Aceptaron importantes concesiones, abrieron sus mercados y aceptaron una amplia gama de obligaciones concretas que requirieron cambios en las leyes nacionales que suponían un conflicto con las obligaciones que les imponía su condición de miembros, lo que hizo que el sistema comercial multilateral fuera más restrictivo.

19. El marco multilateral todavía permite cierto tipo de subsidios y flexibilidad en la imposición de aranceles para apoyar a los productores nacionales. Sin embargo, el aumento de los acuerdos de comercio bilaterales y regionales ha tenido como efecto restringir alguno de esos criterios flexibles, erosionando todavía más el margen normativo de que disponen los países en desarrollo. Desde comienzos del decenio de 1990, y a la luz de los lentos progresos en la Ronda de Doha de negociaciones, los países desarrollados han concertado acuerdos comerciales bilaterales y regionales con países en desarrollo. En muchos casos, esos acuerdos imponen obligaciones vinculantes a las partes contratantes en lo que respecta a la liberalización y protección de las inversiones, así como políticas sobre la competencia y adquisiciones gubernamentales, limitando o prohibiendo todavía más las políticas gubernamentales que promueven las empresas locales o la economía nacional⁸.

20. Probablemente impulsados en parte por la pauta de liberalización del comercio y políticas nacionales sin éxito, muchos países en desarrollo no han podido superar su excesiva dependencia de las exportaciones de productos primarios ni reducir su vulnerabilidad a la inestabilidad de los mercados mundiales. Durante el decenio de 2000, la proporción de productos primarios y manufacturas basadas en recursos naturales en las exportaciones totales aumentó en América del Sur y en África Subsahariana en comparación con el decenio anterior⁹.

21. A pesar de recientes aumentos de los precios de los productos básicos, ha disminuido la relación de intercambio de los productos agrícolas tropicales, y el comercio de manufacturas genéricas también ha empeorado. Esto subraya la importancia de lograr una transformación estructural hacia exportaciones y estructuras de producción más diversificadas.

⁸ Kenneth Shadlen, “Policy space for development in the WTO and beyond: the case of intellectual property rights”, *Global Development and Environment Institute Working Paper*, núm. 05-06 (Medford, Massachusetts: Universidad Tufts, 2005).

⁹ *Estudio Económico y Social Mundial 2010: Nuevos instrumentos para el desarrollo mundial* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.10.II.C.1), cap. IV.

22. Los países que más se beneficiaron del comercio —en particular China y los nuevos países industrializados de Asia Oriental— siguieron sistemáticamente un enfoque pragmático que combinaba una exposición gradual a los mercados externos con una colaboración efectiva entre el sector público y el privado para lograr una competitividad dinámica a largo plazo. Sin embargo, muchas de las estrategias que utilizaron con éxito esos países para asegurar que se apoyaba a las empresas que podían competir en los mercados internacionales ya no se permiten según las normas comerciales existentes.

23. En resumen, ha sido difícil resolver el conflicto entre el desarrollo económico y el principio de no discriminación en el sistema comercial. Se suponía que la Ronda de Doha iba a colocar las necesidades e intereses de los países en desarrollo en el centro de su agenda, pero las negociaciones se han estancado debido a desacuerdos sobre la manera de aplicar en la práctica el principio del establecimiento de normas comunes pero diferenciadas. Las normas comerciales multilaterales existentes constituyen un obstáculo para la transferencia de tecnología, lo que hace que el desarrollo de las industrias que utilizan tecnologías verdes sea más costoso.

Transferencia de tecnología

24. La tecnología es un factor fundamental para el desarrollo. El crecimiento económico se vio impulsado en gran medida por las innovaciones tecnológicas. Las transformaciones económicas y sociales que han permitido que los países desarrollados disfruten hoy de un nivel de vida avanzado fueron posibles por los cambios tecnológicos.

25. La globalización ha causado una rápida difusión de las tecnologías de la información y las comunicaciones en todo el mundo. Sin embargo, la brecha digital entre los países desarrollados y en desarrollo continúa siendo amplia. Al mismo tiempo, los problemas del cambio climático y la gestión del riesgo de desastres requieren progresos tecnológicos significativamente acelerados y una mayor transferencia de tecnología para que los pueblos de los países en desarrollo puedan disponer de tecnología a un costo asequible¹⁰.

26. En los países en desarrollo la innovación no significa traspasar los límites de los conocimientos mundiales. Más bien, la innovación consiste en facilitar el uso de los conocimientos y nuevas tecnologías existentes en un contexto nacional. Así, las actividades de investigación y desarrollo consisten en la creación de conocimientos, pero también, y quizá más importante, en la adquisición, adaptación, difusión y uso en entornos locales¹¹.

27. El Acuerdo de la OMC sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio introdujo por primera vez normas sobre la propiedad intelectual en el sistema comercial multilateral. Desde entonces, el fortalecimiento de los derechos de propiedad intelectual ha aumentado el costo de la

¹⁰ *MDG Gap Task Force Report 2012: The Global Partnership for Development—Making Rhetoric a Reality* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.12.I.5).

¹¹ Carl Dahlmann, “Technology, globalization, and international competitiveness: challenges for developing countries”, en David O’Connor y Monica Kjollerström, eds., *Industrial Development for the 21st Century* (Nueva York, Naciones Unidas, 2007).

adquisición de tecnología, ha reducido la transferencia de tecnología y, por tanto, ha afectado negativamente a los países en desarrollo. El Acuerdo incluye las denominadas flexibilidades, que permiten a los países en desarrollo utilizar normas compatibles con el Acuerdo de manera que puedan tomar medidas para promover el desarrollo económico o seguir sus propias políticas públicas en esferas concretas, como el acceso a medicinas esenciales. Sin embargo, el uso de esas flexibilidades por parte de los países en desarrollo sigue siendo limitado. Además, recientemente los países desarrollados han incluido requisitos todavía más estrictos en virtud del Acuerdo en los acuerdos comerciales bilaterales y regionales.

28. A fin de colocar el desarrollo mundial en una vía sostenible se requerirá que el crecimiento económico sea verde y conseguir la erradicación de la pobreza. El logro de progresos tecnológicos será esencial a este respecto. Esta nueva revolución tecnológica tiene que superar la dependencia de los combustibles fósiles y no biodegradables y requerirá la cooperación mundial. En la actualidad, la mayoría de las nuevas tecnologías verdes son propiedad de los países desarrollados. Se necesitan reformas significativas para facilitar la capacidad de los países en desarrollo de incorporar el desarrollo tecnológico verde a sus propias estrategias nacionales de desarrollo.

Finanzas internacionales

29. Se ha promovido cada vez más en todo el mundo la liberalización y desregulación financieras. Se suponía que la liberalización financiera mejoraría la asignación de escasos recursos y promovería, por tanto, la inversión y el crecimiento. Sin embargo, no hay pruebas concluyentes de un mayor crecimiento económico en los países que han liberalizado las finanzas. Por el contrario, la liberalización financiera se ha asociado con una mayor inestabilidad macroeconómica y el aumento de las desigualdades¹².

30. Gestionar las inestabilidades macroeconómicas inducidas por la liberalización de los mercados financieros es un desafío importante para los encargados de la elaboración de políticas en los mercados emergentes y los países en desarrollo. Las entradas de capital a corto plazo, que suelen ser muy especulativas y a menudo superan la capacidad de absorción de la economía, complican la gestión macroeconómica y conllevan riesgos para la estabilidad financiera y económica. Podrían provocar variaciones excesivas de los tipos de cambio, inflación y burbujas del crédito y los precios. Más importante aún, existe el riesgo de que esas corrientes de capital internacional se interrumpan o retiren repentinamente debido a un aumento de la aversión global al riesgo, lo que contribuye a propagar las crisis financieras. Esas condiciones crean una gran incertidumbre para los inversores y socavan las iniciativas de crecimiento y desarrollo a largo plazo.

31. La inversión extranjera directa en los países en desarrollo ha tendido a ser más estable que otros tipos de corrientes privadas de capital. Sin embargo, sigue concentrada en algunas regiones y países. Aproximadamente el 70% de las inversiones extranjeras directas se realiza en Asia Oriental y Meridional (principalmente China y la India) y América Latina y el Caribe (donde

¹² Joseph E. Stiglitz y otros, *Stability with Growth: Macroeconomics, Liberalization and Development* (Nueva York: Oxford University Press, 2006).

aproximadamente la mitad se invierte en el Brasil). Además, en regiones con una mayor proporción de inversión extranjera directa existen pruebas fehacientes de que esas inversiones se han vuelto más “financionalizadas”, lo que significa que hay menos inversiones directas destinadas a la creación de empresas y empleo, que crean una nueva capacidad económica, y más inversiones en empresas financieras o en deuda dentro de las empresas¹³. Similarmente, las privatizaciones y las fusiones y adquisiciones se clasifican como inversión extranjera directa, aunque a menudo representan una transferencia de propiedad en lugar de nuevas inversiones.

32. Los encargados de la elaboración de políticas de muchos países en desarrollo han respondido a los crecientes riesgos mundiales acumulando enormes reservas internacionales como forma de “seguro”. Se estima que en 2011 los países con economías emergentes y otros países en desarrollo acumularon 1,1 billones de dólares adicionales en reservas en divisas extranjeras, con lo que el total ascendió a aproximadamente 7 billones de dólares¹⁴. Sin embargo, esa acumulación de reservas ha tenido como efecto aumentar los desequilibrios mundiales. Además, la estrategia de aumentar las reservas internacionales es costosa para los países en desarrollo, en particular por el costo de oportunidades que supone tener que renunciar a inversiones nacionales. Una gran parte de las reservas internacionales se invierte en bonos del Tesoro de los Estados Unidos que ofrecen un bajo rendimiento, lo que supone una transferencia neta de recursos de los países más pobres a los más ricos.

33. Teniendo en cuenta la inestabilidad asociada con las corrientes internacionales, la movilización nacional de recursos, incluidos los ahorros de los hogares, se considera en general una forma superior de financiación, y los ingresos tributarios nacionales son la forma más importante de financiación pública. Otras fuentes, entre ellas las remesas y la labor de organizaciones filantrópicas privadas, también se han vuelto más importantes en los últimos años.

34. No obstante, la asistencia oficial para el desarrollo y otras formas de financiación pública internacional siguen siendo cruciales, no solo para cubrir las carencias de la financiación nacional, sino también para hacer frente a problemas mundiales como el cambio climático. La actual crisis de la deuda soberana en Europa y la desigual recuperación mundial han afectado a la asistencia oficial para el desarrollo y a otras formas de corrientes oficiales, que se han visto afectadas por una mayor austeridad fiscal. Por primera vez en muchos años, en 2011 disminuyeron las corrientes de ayuda en términos reales.

35. La inestabilidad inducida por la liberalización de los mercados financieros ha causado frecuentes crisis financieras, ha aumentado el desempleo y la desigualdad en los países desarrollados y en desarrollo¹⁰ y se ha vuelto cada vez más difícil resolver esa inestabilidad. Al mismo tiempo, es necesario aportar financiación pública adicional y predecible para el desarrollo y otros problemas mundiales, como la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus consecuencias. La reforma del sistema financiero internacional debería centrarse en reducir el riesgo y la inestabilidad de las corrientes privadas y oficiales, y al mismo tiempo, mantener un

¹³ Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, *Informe sobre las inversiones en el mundo 2011: Formas no accionariales de producción internacional y desarrollo* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.11.II.D.2).

¹⁴ *Situación y perspectivas de la economía mundial 2012* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.12.II.C.2), cap. I.

margen normativo para los países en desarrollo y garantizar una financiación adecuada para el desarrollo.

III. Reforma de la gobernanza económica mundial para lograr un desarrollo inclusivo y sostenible

36. A fin de resolver las principales deficiencias en los arreglos de gobernanza existentes en las esferas del comercio, la tecnología y las finanzas internacionales, será necesario hacer grandes reformas para establecer mecanismos mundiales de gobernanza económica mejor adecuados para gestionar la interdependencia mundial y eliminar las asimetrías incorporadas en los mecanismos existentes. Las reformas que se deben considerar no solo se refieren a esferas concretas de la gobernanza del comercio internacional, la transferencia de tecnología y las finanzas, sino lo que es importante, también a las reformas necesarias para lograr una mayor coherencia en esas esferas, así como con otros marcos internacionales, como los acuerdos ambientales multilaterales, y cubrir las lagunas existentes en esferas en las que no existen en la actualidad marcos multilaterales, como sucede con la migración internacional.

Reforma del régimen de comercio internacional

37. En las últimas décadas, el enfoque hacia la liberalización del comercio ha seguido la pauta de promover las responsabilidades comunes de los países, pero no ha prestado una atención suficiente a las responsabilidades diferenciadas de las economías con menor capacidad para integrarse provechosamente en el sistema comercial mundial. Teniendo en cuenta las diferencias en el desarrollo nacional, los países en desarrollo no han podido hasta ahora lograr sus aspiraciones de asegurar un margen normativo para el desarrollo dentro de un sistema comercial multilateral que mantenga como principio básico la no discriminación.

38. La actual ronda de negociaciones comerciales en la OMC, la denominada Ronda de Doha, tiene por objetivo ser uno de los principales instrumentos para lograr progresos hacia un sistema comercial multilateral más justo que aporte más beneficios a los países en desarrollo. Sin embargo, las grandes diferencias de opinión entre los países desarrollados y en desarrollo, y más concretamente, los desacuerdos sobre lo que constituye una distribución justa de los derechos y las obligaciones en el sistema de comercio mundial, han hecho que se llegue a un punto muerto en las negociaciones¹⁰.

39. Como resultado, todavía no se ha implantado efectivamente una agenda para el desarrollo que disponga un margen especial y diferenciado para los países en desarrollo. No se ha logrado coherencia normativa entre las políticas comerciales y las políticas de desarrollo y las políticas comerciales y el programa relativo al medio ambiente.

40. A fin de lograr esos objetivos de desarrollo, los países en desarrollo tendrán que industrializarse, y en consecuencia, las políticas industriales serán parte importante de sus políticas de desarrollo. La protección de las industrias nacientes, los subsidios a la exportación, los planes de crédito directo y normas locales sobre el contenido han sido los principales ingredientes del éxito del desarrollo de Asia

Oriental. Si bien algunas de esas políticas siguen siendo factibles, el sistema comercial multilateral se ha vuelto más restrictivo. Por ejemplo, están prohibidas las subvenciones supeditadas a la actuación exportadora, lo que impide una política de incentivos relacionada directamente con la competitividad internacional. Una reforma importante será tratar a los países en desarrollo de manera diferenciada para permitir el uso de subvenciones y otros mecanismos de apoyo a las industrias de exportación.

41. Los cambios en las pautas de comercio y producción antes descritos han limitado todavía más el margen para las estrategias de industrialización. A fin de resolver la relación fundamentalmente desigual entre las grandes empresas internacionales y los pequeños productores, los países en desarrollo tienen que cooperar para hacer frente a conductas anticompetitivas, mejorar la coordinación impositiva y controlar más eficazmente los precios de transferencia. En lugar de competir entre los países mediante incentivos fiscales y menores requisitos reglamentarios, los países deberían establecer mecanismos de cooperación e intercambio de información. La supervisión de las cadenas mundiales de valor y las empresas transnacionales cubriría una laguna fundamental de la gobernanza internacional¹⁵.

42. Las políticas comerciales y el régimen comercial multilateral tienen que ser consistentes con las políticas relativas al clima. El comercio es un aspecto importante del programa sobre el clima porque las tecnologías y los conocimientos técnicos ambientales se generan principalmente en los países desarrollados y se transfieren mediante tecnologías incorporadas en los bienes y servicios importados, las inversiones extranjeras directas o las licencias. También se corre el riesgo de que los objetivos sobre el clima se traduzcan en proteccionismo. En lugar de medidas ambientales relacionadas con el comercio, se debería dar prioridad a la transferencia de tecnología. Las flexibilidades existentes en el Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio podrían ser insuficientes, y la exclusión de sectores críticos de la obtención de patentes o el establecimiento de un grupo mundial de tecnología sobre el cambio climático merecen una seria consideración.

Reforma del régimen internacional de tecnología

43. Es necesario un régimen internacional de tecnología más propicio para el desarrollo. Lo que es más importante, un régimen mundial de intercambio de tecnología dirigido públicamente y redes de centros internacionales de investigación en tecnología serían pasos fundamentales a fin de compartir la tecnología necesaria para hacer frente al cambio climático.

44. Desde 1992, tras la aprobación del Programa 21, uno de los resultados de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo celebrada en Río de Janeiro (Brasil), las propuestas para reorientar el régimen mundial de tecnología hacia la difusión conformada por objetivos públicos se han justificado basándose en la erradicación de la pobreza y la sostenibilidad ambiental. En la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas

¹⁵ *Estudio económico y social mundial 2010: Nuevos instrumentos para el desarrollo mundial* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.10.II.C.1).

sobre el Cambio Climático en su 16° período de sesiones, celebrado en Cancún (México), se estableció el Mecanismo Tecnológico para aumentar la cooperación internacional en tecnología relativa al cambio climático. En el documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20), celebrada en 2012, los dirigentes mundiales solicitaron a los organismos del sistema de las Naciones Unidas que examinaran opciones para un mecanismo de facilitación de la tecnología que contribuyera a eliminar las brechas tecnológicas existentes entre los países desarrollados y en desarrollo, centrándose en particular en tecnologías ecológicamente racionales (véase la resolución 66/288 de la Asamblea General, anexo, párr. 273). A fin de cumplir ese compromiso, tendrá que establecerse un régimen internacional para el intercambio de tecnología, y como se indica en el régimen de derechos de propiedad intelectual (Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio), tendrá que estar orientado a estimular la innovación de tecnologías verdes. La transferencia de tecnología tendrá que ir complementada por medidas en el sistema comercial multilateral y por financiación suficiente para la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus consecuencias.

45. Existen pocos precedentes de mecanismos internacionales de difusión tecnológica guiados públicamente, pero la capacidad de formulación de políticas públicas internacionales puede basarse en las redes científicas internacionales existentes, como el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático. El Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional es un ejemplo positivo de difusión rápida de nuevas tecnologías agrícolas mediante una red regional y mundial de instituciones de investigación apoyada públicamente. El Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono, de 1987¹⁶, proporcionó un marco mundial para que los Estados soberanos eliminaran las tecnologías contaminantes. De manera fundamental, contenía un apoyo especial para los países en desarrollo a fin de que se adaptaran a las nuevas tecnologías, incluida la creación de un fondo de financiación financiado por los países desarrollados pero gobernado conjuntamente por los países contribuyentes y beneficiarios¹⁷.

Reforma del régimen financiero internacional

46. A fin de abordar la mayor inestabilidad económica y las crecientes desigualdades asociadas con la liberalización financiera, será necesario hacer cambios en las políticas a nivel nacional y mundial. Las reglamentaciones de las cuentas de capital y la gestión macroprudencial contracíclica de los riesgos de los sectores financieros nacionales habrán de complementarse con reformas de la estructura financiera internacional. Por último, las finanzas públicas internacionales seguirán desempeñando un papel importante para hacer frente a los problemas mundiales.

47. Los encargados de la elaboración de políticas en muchos países en desarrollo y con economías emergentes han comenzado a examinar las reglamentaciones de las cuentas de capital para ayudar a manejar corrientes inestables de capital y aumentar

¹⁶ United Nations, *Treaty Series*, vol. 1522, núm. 26369.

¹⁷ *Estudio Económico y Social Mundial 2011: La gran transformación basada en tecnologías ecológicas* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.11.II.C.1), cap. VI.

el margen normativo nacional. La gestión de las cuentas de capital ha adquirido recientemente mayor aceptación como medida política prudente. El Fondo Monetario Internacional (FMI), que en el decenio de 1990 recomendó que no se utilizaran los controles de capital, ha reconocido desde entonces que la gestión de las corrientes de capital puede ayudar a reducir la inestabilidad asociada con las corrientes internacionales en determinadas condiciones¹⁸. La reglamentación de las cuentas de capital debería formar parte esencial de una gestión macroprudencial contracíclica más amplia de los riesgos del sector financiero nacional, que no debería considerarse diferente de la reglamentación de los riesgos nacionales. Esa reglamentación, que incluye la reglamentación de precios y cantidades de las entradas y salidas, incluidos los impuestos, los requisitos de reservas, los períodos mínimos de inversión y los límites cuantitativos a determinados tipos de transacciones de capital de carácter transfronterizo, se dirige directamente a las corrientes de capital, mientras que los instrumentos macroeconómicos se centran en variables económicas generales y el marco reglamentario nacional.

48. La interrelación entre una asunción de riesgos excesiva en los mercados internacionales y los desequilibrios mundiales, la amplia acumulación de reservas en dólares, la inestabilidad de los precios de los productos básicos y la disminución de las inversiones productivas explican por qué la crisis financiera mundial de 2008-2009 fue sistémica y prácticamente sincronizada en todo el mundo. Después de la crisis, la comunidad internacional ha tomado medidas para reforzar el sistema financiero mundial mediante reformas reglamentarias. Sin embargo, esas reformas no abordan adecuadamente los riesgos del sistema financiero internacional, incluido su efecto en los países en desarrollo.

49. Las recientes crisis han resaltado la necesidad de una mejor reglamentación y supervisión pública del sistema financiero. Sin embargo, gran parte de la estructura financiera internacional existente sigue basándose en organizaciones privadas. Las normas contables las determina el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad, de carácter privado, cuyas actividades financian principalmente grandes empresas mundiales de contabilidad. La coordinación internacional de la reglamentación del mercado de valores depende de las deliberaciones de la Organización Internacional de Comisiones de Valores. También es necesario mejorar la supervisión privada de las agencias de calificación crediticia. Como se comunicó en el *Estudio económico y social mundial 2010: Nuevos instrumentos para el desarrollo mundial*¹⁰, una solución sería establecer un proceso internacional independiente que supervisara los mecanismos internacionales de reglamentación financiera.

50. Como ha dejado claro la crisis de la deuda soberana en Europa, otro elemento ausente de la estructura financiera internacional es un marco para la reestructuración de la deuda soberana. Un marco de esa índole es fundamental para desarrollar un sistema financiero internacional estable. Los enfoques existentes fragmentados y *ad hoc* para la reestructuración de la deuda soberana en el sector público y basada en el mercado han sido ineficaces y costosos, en especial para los países en desarrollo. Las renegociaciones a menudo se producen con retrasos indebidos que prolongan las dificultades y las penalidades económicas, y las soluciones, ya sean para la deuda oficial o del sector privado, a menudo no proporcionan un alivio suficiente de la

¹⁸ Jonathan D. Ostry y otros, "Capital inflows: the role of controls", IMF Staff Position No. 10/04 (Washington, D.C.: Fondo Monetario Internacional, 2010).

deuda para dar a los países deudores la posibilidad de “comenzar de nuevo” para volver al desarrollo¹⁰.

51. La necesidad de una financiación pública adicional y más predecible, en particular para financiar la respuesta al cambio climático, ha conducido a la búsqueda de fuentes nuevas e innovadoras de financiación pública internacional que complementen la asistencia tradicional. Según el *Estudio Económico y Social Mundial 2012: En busca de nueva financiación para el desarrollo*¹⁹ se podrían recaudar aproximadamente 400.000 millones de dólares al año mediante impuestos internacionales a las transacciones financieras y monetarias, las emisiones de carbono y el uso de los derechos especiales de giro del FMI. Cada una de esas opciones es técnicamente factible y económicamente racional, pero para lograr el potencial de esos mecanismos se requerirá un acuerdo internacional y la voluntad política correspondiente, tanto para aportar recursos como para asegurar la asignación de ingresos para el desarrollo. El diseño de mecanismos apropiados de gobernanza y asignación es fundamental para una financiación innovadora que atiende en última instancia las necesidades de desarrollo y contribuye a la financiación de la agenda para el desarrollo después de 2015.

52. Uno de esos mecanismos innovadores, la mayor asignación de derechos especiales de giro, se utilizó en la reciente crisis financiera como instrumento importante a fin de proporcionar fondos para la financiación de emergencia del FMI. Si bien gracias a la cooperación prestada durante la crisis se ha reforzado la red de seguridad financiera mundial, quedan pendientes importantes cuestiones relativas a la suficiencia y a la composición del aporte de liquidez a escala internacional.

53. Las asignaciones sostenidas de derechos especiales de giro podrían proporcionar una alternativa de bajo costo a la acumulación de reservas internacionales, y por tanto, reducir la necesidad de una acumulación de reservas como precaución²⁰. Sin embargo, esto requeriría una reforma acelerada de las cuotas del FMI para dar a los mercados emergentes y otras economías en desarrollo un mayor protagonismo²¹.

54. La red de seguridad financiera mundial también puede reforzarse mediante una cooperación más estrecha con los mecanismos regionales y subregionales, como el Fondo Monetario Árabe, la Iniciativa de Chiang-Mai, las instituciones de estabilización financiera de los países de la zona del euro y el Fondo Latinoamericano de Reservas. La mayoría de esos mecanismos han proporcionado liquidez durante las recientes crisis económicas y financieras, en parte junto con los programas del FMI.

¹⁹ Publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta:12.II.C.1.

²⁰ La asignación de derechos especiales de giro también es una posible fuente de financiación para el desarrollo, ya que el “señoreaje” relacionado con la demanda adicional de divisas mundiales se destina a los Estados Miembros del FMI. Véase en el *Estudio Económico y Social Mundial 2012: En busca de nueva financiación para el desarrollo* un debate sobre el uso de los derechos especiales de giro para la financiación para el desarrollo.

²¹ Se precisan reformas sistémicas adicionales del sistema internacional de reservas, como figura en el *Estudio económico y social mundial 2010: Nuevos instrumentos para el desarrollo mundial* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.10.II.C.1).

IV. Repercusiones para las instituciones de gobernanza mundial

55. El mundo ha cambiado enormemente desde que se estableció el sistema actual de gobernanza mundial con la fundación de las Naciones Unidas y la creación del FMI, el Banco Mundial y el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. Si bien el sistema de gobernanza no ha permanecido inamovible, los ajustes no han seguido el ritmo de la creciente interdependencia entre las economías nacionales mediante el comercio, las finanzas, el medio ambiente y la migración internacional. En el Consenso de Monterrey de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo²² los líderes mundiales pidieron que se modernizaran las estructuras de gobernanza de las instituciones mundiales para que fueran más acordes con la estructura fundamentalmente diferente de la economía mundial, que refleja la mayor importancia de los países en desarrollo.

56. En la primera parte del presente informe se indicaban las deficiencias de la estructura internacional en esas esferas. Además, existen insuficiencias significativas en la coordinación mundial de la adopción de decisiones en materia económica, incluidos programas y reglas conflictivos. La gobernanza mundial en los ámbitos económico y social se caracteriza por un sistema sumamente descentralizado, integrado por numerosas organizaciones intergubernamentales de composición, estructura y objetivos diversos. Los organismos individuales adoptan decisiones cruciales en sus ámbitos de competencia de acuerdo con sus propias normas de gobernanza. Aunque esa especialización puede ser beneficiosa, la proliferación de los programas de las instituciones existentes es una de las fuentes fundamentales de incoherencia del sistema. A fin de eliminar una duplicación costosa de tareas y programas normativos en conflicto, es necesario definir más precisamente el papel de las instituciones existentes y que esas instituciones vuelvan a centrar sus actividades en competencias básicas, un proceso que ya ha comenzado pero que debe acelerarse.

57. La OMC fue el primer sistema internacional de ejecución sobre cuestiones económicas. Tiene un mecanismo para resolver controversias que sanciona las violaciones de las disciplinas internacionales mediante medidas comerciales. Las negociaciones sobre cuestiones relacionadas con el comercio han ampliado el programa de la OMC de manera que se superpone con el de otros organismos, en especial por lo que respecta a las corrientes financieras. La mayoría de las cuestiones relacionadas con el comercio de las que se ha ocupado el mecanismo de arreglo de controversias de la OMC, como los derechos de propiedad intelectual, las inversiones extranjeras directas y el comercio de servicios, son pertinentes para los países desarrollados. Las cuestiones pertinentes para los países en desarrollo han demostrado ser más difíciles de resolver, como muestra la falta de progresos para concluir la Ronda de Doha de negociaciones, iniciada con la intención de asegurar una mayor proporción del comercio para los países en desarrollo pobres. Igualmente, los costos asociados con el proceso de arreglo de controversias de la OMC hacen que los países pobres estén en una situación de desventaja. La adopción de un mecanismo compensatorio para el arreglo de controversias ayudaría a reducir

²² 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, núm. de venta: S.02.II.A.7), cap. I, resolución 1, anexo.

los sesgos actuales en la aplicación de las normas comerciales multilaterales. La coherencia de la gobernanza mundial requerirá volver a revisar el ámbito y aplicación de las disciplinas de la OMC²³.

58. Una de las principales deficiencias del sistema multilateral es la ausencia de mecanismos adecuados para regular el movimiento de trabajadores entre los países, así como el movimiento de personas desplazadas de sus países de origen por diversos motivos. La Organización Internacional del Trabajo ha elaborado el Marco multilateral sobre la migración de mano de obra partiendo de un enfoque basado en los derechos. Si bien se centra más en los derechos de los migrantes, el Marco multilateral también exhorta a la cooperación internacional para facilitar la migración temporal y permanente. Hasta que surja una situación más favorable para la inmigración permanente, será necesario gestionar las corrientes temporales de trabajadores para aumentar el bienestar mundial y proteger los derechos humanos de los trabajadores. La migración internacional supone decisiones normativas difíciles por lo que respecta a proporcionar a los migrantes acceso a los servicios sociales y la protección social y la gestión de los ajustes sociales necesarios en los países de origen y acogida. Claramente, se trata de una esfera en la que es necesario establecer un mecanismo más efectivo para reglamentar la migración internacional²³.

59. La debilidad del régimen mundial de gobernanza ambiental es otra deficiencia crítica de la gobernanza mundial. En un esfuerzo por remediarla, en el documento final de Río+20 (véase la resolución 66/288 de la Asamblea General, anexo) los líderes mundiales se comprometieron a reforzar el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente mediante una composición universal y la asignación de recursos financieros estables y aumentados. Al mismo tiempo, han procurado fortalecer el marco institucional más amplio para el desarrollo sostenible, entre otras cosas estableciendo un foro político universal intergubernamental de alto nivel que absorba y aumente la labor de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible. Para dar efecto a esa decisión, acordaron lanzar un proceso intergubernamental en el marco de la Asamblea General para definir el formato y los aspectos de organización del foro de alto nivel. A fin de abordar la crítica falta de financiación, se establecerá un proceso intergubernamental bajo los auspicios de la Asamblea General dirigido a proponer opciones sobre una estrategia efectiva de financiación para el desarrollo sostenible. Por último, pidieron a los organismos pertinentes de las Naciones Unidas que señalaran opciones para crear un mecanismo de facilitación que promueva el desarrollo, la transferencia y la difusión de tecnologías limpias y ambientalmente racionales. Esos procesos deberían contribuir a una mayor eficacia de la gobernanza ambiental mundial y del desarrollo sostenible, pero el desafío añadido es asegurar la coherencia con los regímenes multilaterales del comercio, la transferencia de tecnología y las finanzas.

60. Es necesario reconsiderar la rendición de cuentas y la representatividad de las instituciones de gobernanza mundial existentes. Muchos organismos existentes forman parte del sistema de las Naciones Unidas, pero la rendición de cuentas por sus políticas no trasciende de su composición, que puede variar de un organismo a otro. La representación de los países en esas organizaciones varía considerablemente, y puede ir de sistemas basados en grupos de representación,

²³ *Estudio económico y social mundial 2010: Nuevos instrumentos para el desarrollo mundial* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.10.II.C.1), cap. IV.

como las juntas ejecutivas del FMI y el Banco Mundial, a simples arreglos de un país, un voto, como sucede en la OMC y la Asamblea General. En el caso del FMI y el Banco Mundial, los países en desarrollo siguen estando insuficientemente representados en relación con su importancia actual en la economía mundial. Se están intentando lograr reformas propuestas recientemente (como reformas de cuotas a favor de los países en desarrollo de alrededor del 6% en el FMI y el 4,6% en el Banco Mundial), pero los progresos son lentos y no ofrecen una amplia representación a los países en desarrollo. Por ejemplo, los cambios propuestos en el número de votos asignados a los países en desarrollo y las economías en transición en el Grupo del Banco Mundial son significativamente inferiores a la recomendación de la Comisión de alto nivel sobre la modernización del sistema de gobierno del Grupo del Banco Mundial de que los votos en el Banco Mundial se distribuyan en partes iguales entre los países desarrollados y los países en desarrollo²⁴. Es fundamental que se reformen los sistemas de votación en el Banco Mundial y el Fondo, porque sus sistemas basados en grupos de representación, reforzados por un sistema de votos básicos, ofrecen la posibilidad de participar en las organizaciones a las economías más pequeñas y podrían ser un modelo importante para otras instituciones internacionales. Como norma general, la distribución de los votos debería ser adecuada para el propósito de la organización.

61. Además de las cuestiones relativas a la representación, sigue siendo difícil lograr una mayor colaboración entre los organismos. La falta de coordinación y cooperación ha supuesto que las decisiones sobre crecimiento, finanzas, comercio, empleo y otras cuestiones no siempre sean conformes entre sí. En la actualidad, no existe ningún organismo internacional que se ocupe de forma sistemática de la compatibilidad y la coherencia en la determinación de normas multilaterales.

62. La aparición del Grupo de los 20 (G-20) como grupo autoproclamado y autoelegido para supervisar la recuperación y la reforma económicas ha planteado muchas cuestiones sobre el papel de ese tipo de agrupaciones en la gobernanza mundial. La composición limitada de esos grupos a menudo se considera necesaria para adoptar decisiones oportunas que puedan aplicar los agentes económicos que tienen poder real para hacerlo. Ese criterio de eficacia para adoptar decisiones que se apliquen debería ser una de las bases sobre las que juzgar a todas esas agrupaciones. Según ese criterio, el G-20 ha tenido éxito en algunos frentes pero no en otros. Un éxito notable es el aumento de los recursos para el FMI.

63. En cuanto a otras cuestiones, existen preguntas sobre la eficacia del G-20. Ha formulado objetivos generales para la coordinación de las políticas macroeconómicas sin establecer detalles para su aplicación. No hay garantías de que el diseño técnico de la reglamentación financiera internacional solicitado por el G-20 a la Junta de Estabilidad Financiera y el FMI sea aceptado por todos los miembros del G-20 y por los marcos multilaterales con una mayor representación de los países. Aunque sean imperfectos, únicamente los órganos multilaterales representativos tienen legitimidad. Sin embargo, debe fortalecerse su capacidad de ejecución a fin de que las acciones internacionales concertadas sean más efectivas y creíbles. La mejora de la eficacia de los órganos internacionales oficiales con capacidad de ejecución debería ser una prioridad compartida por todos los países.

²⁴ Banco Mundial, "Repowering the World Bank for the 21st Century", informe de la Comisión de alto nivel sobre la modernización del sistema de gobierno del Grupo del Banco Mundial (octubre de 2009), se puede consultar en www.worldbank.org.

64. A fin de asegurar que las actividades de los organismos y comisiones individuales no supongan un conflicto ni invadan los ámbitos de competencia de los demás, también es necesario un mecanismo fortalecido de coordinación multilateral. Ese órgano de coordinación también podría abordar el caso de las instituciones internacionales que faltan. Se han presentado varias propuestas sobre la creación de un órgano similar al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, las más recientes centradas en un consejo de coordinación económica mundial²⁵.

V. Papel de las Naciones Unidas

65. El sistema de las Naciones Unidas es el principal foro para que los gobiernos debatan y resuelvan los problemas sociales y ambientales mundiales. También tiene un importante papel que desempeñar en la gobernanza económica mundial. En la Conferencia sobre la crisis financiera y económica mundial y sus efectos en el desarrollo, celebrada en 2009, los líderes mundiales resolvieron reforzar la función de las Naciones Unidas y sus Estados Miembros en los asuntos económicos y financieros, incluida su función de coordinación (véase la resolución 63/303 de la Asamblea General, anexo, párr. 16). Como respuesta, los órganos intergubernamentales de las Naciones Unidas han dedicado una considerable atención a la gobernanza económica mundial. Un importante desafío en ese debate será un acuerdo que otorgue a las Naciones Unidas las facultades necesarias para ejercer efectivamente su función, incluido un posible papel de coordinación mundial en los asuntos económicos, financieros, sociales y ambientales. La Asamblea General, en su sexagésimo quinto período de sesiones, centró su debate general en la reafirmación del papel central de las Naciones Unidas en la gobernanza mundial.

66. En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada recientemente, los líderes mundiales, junto con miles de participantes de los gobiernos, el sector privado, las organizaciones no gubernamentales y otros grupos, se reunieron para determinar la manera en que la comunidad mundial podía reducir la pobreza, avanzar la igualdad social y asegurar la protección del medio ambiente. El documento final de la Conferencia, titulado “El futuro que queremos”, reconoció la importancia vital de contar con un sistema multilateral, inclusivo, transparente, reformado, fortalecido y eficaz a fin de abordar mejor los problemas mundiales urgentes que obstaculizan hoy el desarrollo sostenible, reconoció la universalidad y el papel central de las Naciones Unidas y reafirmó el compromiso de los Estados Miembros de promover y fortalecer la eficacia y eficiencia del sistema de las Naciones Unidas. A este respecto, los Estados Miembros decidieron establecer un foro político de alto nivel de carácter intergubernamental y universal para vigilar la aplicación de los planes de desarrollo sostenible.

67. Mirando hacia el futuro, el sistema de las Naciones Unidas ha comenzado preparativos para ayudar a los Estados Miembros en sus deliberaciones sobre los lineamientos de la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015. Si bien el consenso es centrarse claramente en el desarrollo humano, los nuevos problemas (o cuestiones más acuciantes) requerirán respuestas normativas consistentes a nivel mundial, regional y nacional para asegurar el desarrollo sostenible de manera conforme con el acuerdo alcanzado en Río+20 de iniciar la

²⁵ Véanse las recomendaciones de la Comisión de Expertos del Presidente de la Asamblea General sobre las Reformas del Sistema Monetario y Financiero Internacional (A/63/838, párr. 24).

identificación de los objetivos de desarrollo sostenible. La creciente huella ambiental causada por las actividades humanas, el aumento de las desigualdades, las continuas amenazas a la paz y la seguridad y los rápidos cambios demográficos requerirán una transformación fundamental de las modalidades de producción y consumo en los países desarrollados y en desarrollo. A tal efecto, serán esenciales mecanismos de coordinación multilateral mejorados para construir un futuro común, seguro y sostenible para la humanidad. La asociación mundial para el desarrollo debe reforzarse con sistemas efectivos de rendición de cuentas y una mayor claridad sobre las facultades encomendadas a los órganos de las Naciones Unidas para que cumplan efectivamente sus funciones de examen y coordinación.

68. Las Naciones Unidas proporcionan un foro para el debate normativo y su examen y para crear un consenso. En el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, la Asamblea General abogó por fortalecer en mayor medida el papel del Consejo Económico y Social a ese respecto (véase la resolución 60/1 de la Asamblea General). La aprobación de la resolución 61/16 de la Asamblea General fue un paso fundamental para el fortalecimiento del Consejo. En esa resolución, la Asamblea estableció que los resultados de la serie de sesiones de alto nivel del examen ministerial anual deberían ser una declaración ministerial para guiar las políticas de desarrollo del sistema de las Naciones Unidas.

69. El Foro sobre Cooperación para el Desarrollo del Consejo Económico y Social ha desempeñado un papel fundamental para ayudar a los países a ajustarse a los desafíos del entorno cambiante del desarrollo. Al continuar los efectos de la crisis económica mundial, se ha prestado mayor atención a la eficacia del desarrollo y la contribución de la cooperación para el desarrollo a fin de reducir la dependencia de la ayuda a largo plazo. Desde su lanzamiento en 2007, el Foro sobre Cooperación para el Desarrollo ha evolucionado hasta convertirse en el principal foro mundial para debatir las tendencias en la cooperación internacional para el desarrollo.

70. Es necesario fortalecer el sistema multilateral de coordinación para asegurar que las actividades de los organismos individuales y las comisiones estén sincronizadas. La reforma del sistema de las Naciones Unidas debería ayudar a facilitar el mecanismo de coordinación a fin de aumentar la consistencia en esferas especializadas de actividad en un mundo cada vez más interdependiente. El Consejo Económico y Social es el órgano de las Naciones Unidas encargado de coordinar las actividades del sistema de las Naciones Unidas en las esferas económica y social. En una resolución reciente, aprobada el 26 de julio de 2012, el Consejo solicitó al Secretario General que presentara un informe con propuestas para fortalecer el Consejo, incluidos sus métodos de trabajo, para que pudiera desempeñar sus funciones de forma eficaz²⁶. Una decisión firme de reforzar el sistema del Consejo Económico y Social sería un paso para lograr una mayor coherencia en el sistema multilateral mundial a fin de abordar los problemas que plantean las complejas economías y sociedades mundiales del siglo XXI.

²⁶ El informe se solicitó en el marco del examen de la aplicación de la resolución 61/16 de la Asamblea General relativa al fortalecimiento del Consejo Económico y Social, durante el sexagésimo séptimo período de sesiones de la Asamblea General (E/2012/L.32).

VI. Conclusiones

71. La economía mundial ha cambiado drásticamente desde el llamamiento realizado en 1974 para que se estableciera un nuevo orden económico internacional, pero persisten desequilibrios en las esferas del comercio internacional, la transferencia de tecnología y las finanzas internacionales. A fin de superarlos y lograr un orden económico mundial que contribuya a un desarrollo equilibrado y gestione efectivamente la interdependencia mundial, es necesario hacer reformas.

72. El régimen comercial multilateral tiene que tratar a los países en desarrollo de manera diferenciada para permitir el uso de subsidios y otros mecanismos de apoyo a las industrias de exportación. También es urgente en que sea acorde con las políticas sobre el clima. La transferencia de tecnología es prioritaria, y las flexibilidades existentes en el Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio podrían ser insuficientes.

73. Existe una necesidad más general de un régimen tecnológico internacional más propicio para el desarrollo. El establecimiento de un régimen mundial de intercambio de tecnología dirigido públicamente y redes de centros internacionales de investigación en tecnología serían medidas fundamentales para compartir la tecnología necesaria a fin de apoyar el desarrollo y luchar contra el cambio climático.

74. El régimen financiero internacional debe proporcionar un margen para que los encargados de la elaboración de políticas nacionales apliquen reglamentaciones sobre las cuentas de capital y una gestión macroprudencial contracíclica de los riesgos. También se precisan reformas regulatorias a nivel internacional para hacer frente a los desequilibrios mundiales.

75. A fin de aplicar esta ambiciosa agenda y hacer frente efectivamente a los problemas mundiales, es necesario cerrar las brechas del panorama institucional de la gobernanza mundial, en particular en lo que respecta a la gobernanza ambiental y la migración internacional. Las instituciones existentes deben rendir más cuentas y ser más representativas, y su coordinación y cooperación tienen que mejorar.

76. El fortalecimiento del papel del Consejo Económico y Social en la coordinación de la labor del sistema de las Naciones Unidas en las esferas económica y social y esferas conexas ayudaría a aumentar la consistencia en las esferas especializadas de la labor a fin de resolver los problemas mundiales en un mundo cada vez más interdependiente.