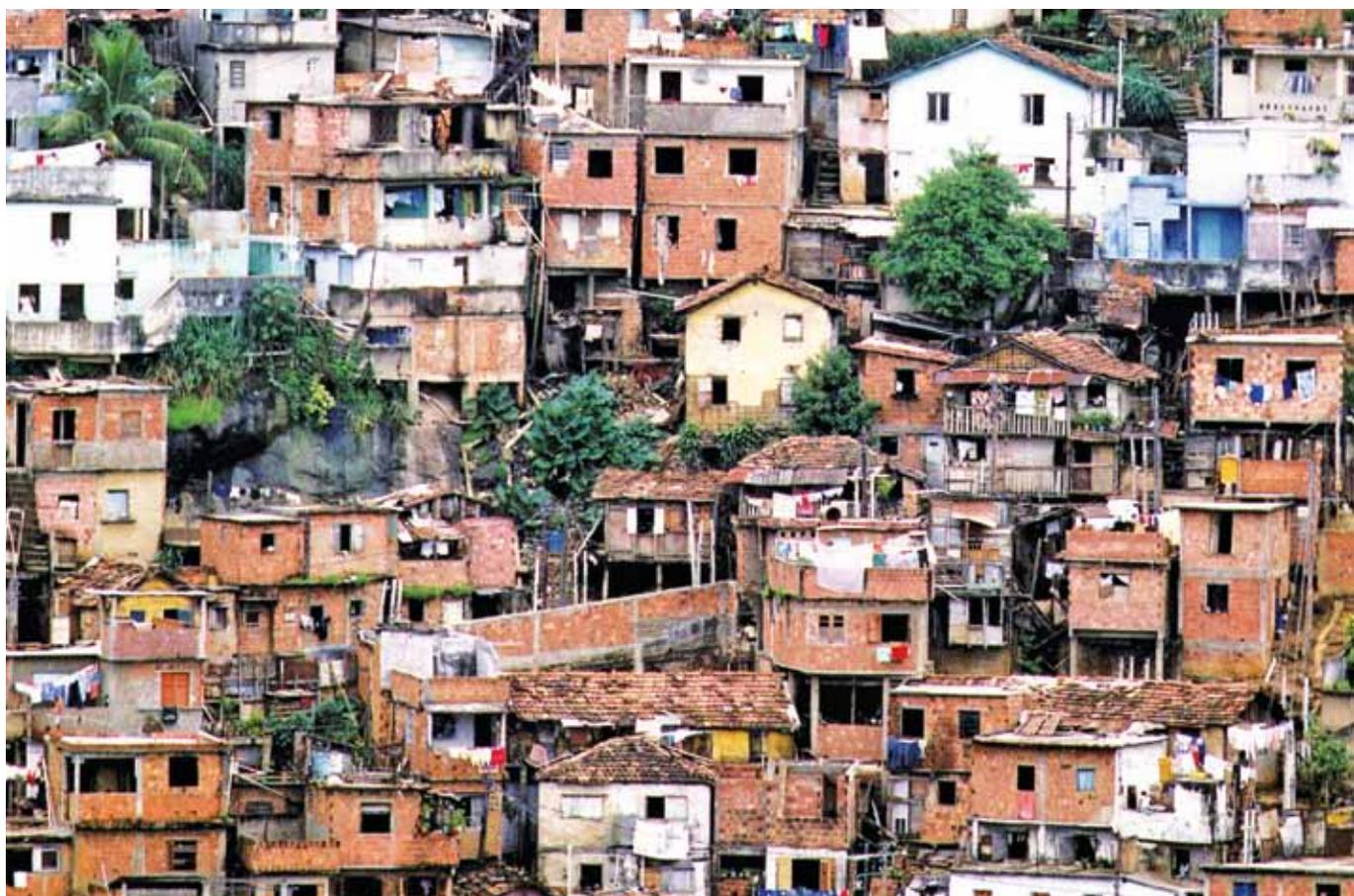


Objetivo de Desarrollo del Milenio 8

La alianza mundial para el desarrollo: el desafío pendiente

Grupo de Tareas sobre el desfase en el logro
de los Objetivos de Desarrollo del Milenio

Informe de **2013**



NACIONES UNIDAS

El presente informe ha sido preparado por el Grupo de Tareas sobre el desfase en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, creado por el Secretario General de las Naciones Unidas para efectuar un mejor seguimiento del Objetivo de Desarrollo del Milenio 8, aprovechando la coordinación entre organismos. En el Grupo de Tareas están representados más de 20 organismos del sistema de las Naciones Unidas, además del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos y la Organización Mundial del Comercio. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas coordinaron la labor del Grupo de Tareas. El Grupo de Tareas ha estado presidido por Shamshad Akhtar, Subsecretario General de Desarrollo Económico, y por Olav Kjørven, Subsecretario General y Director de Políticas de Desarrollo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, y fue coordinado por Pingfan Hong, Director Interino, y por Keiji Inoue, Oficial de Asuntos Económicos y Sociales, del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas.

Lista de órganos y organismos representados en el Grupo de Tareas sobre el desfase en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio

Banco Mundial	Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo, de la Universidad de las Naciones Unidas
Centro de Comercio Internacional (CCI)	
Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH)
Comisión Económica para África (CEPA)	Oficina del Alto Representante de las Naciones Unidas para los Países Menos Adelantados, los Países en Desarrollo sin Litoral y los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)	
Comisión Económica para Europa (CEE)	Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS)
Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP)	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)
Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CESPAO)	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI)
Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)
Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas	Organización Internacional del Trabajo (OIT)
Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas	Organización Meteorológica Mundial (OMM)
Estrategia Internacional para la Reducción de los Desastres	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI)
Fondo de las Naciones Unidas para la Colaboración Internacional (UNFIP)	Organización Mundial de la Salud (OMS)
Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)	Organización Mundial del Comercio (OMC)
Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)	Organización Mundial del Turismo (OMT)
Fondo Monetario Internacional (FMI)	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA)
Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD)	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR)	Programa Mundial de Alimentos (PMA)
	Unión Internacional de Telecomunicaciones (ITU)

Objetivo de Desarrollo del Milenio 8

La alianza mundial para el desarrollo: el desafío pendiente

Informe de 2013 del Grupo de Tareas
sobre el desfase en el logro
de los Objetivos de Desarrollo del Milenio



Naciones Unidas
Nueva York, 2013

Prefacio

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) han movilizadado la intervención de los gobiernos, la sociedad civil y otros asociados en todo el mundo, con resultados significativos. La extrema pobreza se ha reducido a la mitad. Ha aumentado el número de personas que tienen acceso a fuentes de agua mejoradas. Ha evolucionado favorablemente la situación de 200 millones de personas que viven en barrios de tugurios. Hay más niños en sus escuelas. La mortalidad infantil y materna está en descenso.

En todo el mundo, miremos donde miremos, los ODM han sido un éxito, pero no un éxito completo. Los logros varían dentro de cada país y entre los distintos países. A escala mundial, estamos muy retrasados con respecto a algunas metas, en particular el saneamiento, que representa una grave amenaza para la salud de las personas y el medio ambiente.

Quedan menos de mil días para corregir esas lagunas. Para impulsar y proyectar en mayor escala las soluciones que realmente funcionan, la comunidad internacional debe mantener las promesas fiscales y reforzar la alianza mundial para el desarrollo. Se trata de un requisito importante no solo para el logro de los ODM sino también para la credibilidad de un programa de desarrollo sostenible para después del 2015 que pueda erradicar la pobreza extrema y el hambre.

En este informe se examina el cumplimiento de los compromisos enumerados en el contexto del Objetivo de Desarrollo del Milenio 8: la alianza mundial para el desarrollo. Se observan progresos en algunos indicadores, pero la meta de las Naciones Unidas de asignar el 0,7% del ingreso nacional bruto a la ayuda para el desarrollo se ha alejado en los dos últimos años. Debemos invertir esa tendencia.

La proporción creciente de las exportaciones de los países menos adelantados que llegan a los mercados de los países desarrollados en condiciones preferenciales revela que se ha producido cierto progreso en la política comercial internacional, pero el programa de la Ronda de Doha para el Desarrollo se encuentra oficialmente estancado desde finales de 2011. En cuanto a la sostenibilidad de la deuda, la Iniciativa para los países pobres muy endeudados ha conseguido resultados positivos. No obstante, algunos pequeños Estados insulares en desarrollo tuvieron que reestructurar su deuda en 2012 y otros países corren grave riesgo de sobreendeudamiento; nueve de ellos se encuentran en el África subsahariana.

El acceso a los medicamentos esenciales no ha mejorado. Los precios continúan siendo altos y los centros de expedición no están debidamente abastecidos. Por otro lado, si bien el acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones está aumentando con rapidez, las divergencias en cuanto al acceso y los costos continúan siendo considerables.

Los resultados presentan luces y sombras. La forma más indicada de prepararnos para después de 2015 es demostrar que cuando la comunidad internacional se compromete con una alianza mundial para el desarrollo, lo hace en serio y coloca sus recursos donde más necesarios son. Intensifiquemos, pues, nuestros esfuerzos en los meses que quedan para alcanzar los ODM no más tarde de 2015.

A handwritten signature in black ink, reading "Ban Ki-moon". The signature is fluid and cursive, with the first name "Ban" written in a larger, more prominent script than the last name "Ki-moon".

BAN Ki-moon

Secretario General de las Naciones Unidas

Índice

	<i>Página</i>
Lista de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y de las metas e indicadores del Objetivo 8	ix
Resumen	
Retrospectiva de la alianza mundial para el desarrollo	xi
Asistencia oficial para el desarrollo	xii
Acceso a los mercados (intercambio comercial)	xiii
Sostenibilidad de la deuda	xiv
Acceso a medicamentos esenciales costeables	xv
Acceso a las nuevas tecnologías	xv
Retrospectiva de la alianza mundial para el desarrollo	
Enseñanzas extraídas del seguimiento del ODM 8	2
Orígenes de la alianza mundial para el desarrollo	5
La alianza mundial desde la Declaración del Milenio	8
Hacia una alianza mundial para el desarrollo más eficaz	10
Cuadro	
Evaluación de los indicadores que son objeto de seguimiento por el Grupo de Tareas	3
Asistencia oficial para el desarrollo	
Actualización de los compromisos	15
AOD asignada y prevista	17
Asignación, por regiones y países	20
Modalidades de la ayuda	24
Nuevos participantes en la cooperación internacional para el desarrollo .	27
Futuro de la cooperación eficaz para el desarrollo	28
Gráficos	
1. Principales componentes de la AOD aportada por los miembros del CAD, 2000-2012	18
2. AOD aportada por los miembros del CAD en 2000, 2010, 2011 y 2012	19
3. AOD de los donantes del CAD aportada a países menos adelantados en 2000, 2010 y 2011	22
4. Total de la AOD recibida, por grupo prioritario de países, 2000-2011	23

5. AOD por persona pobre en 2010, coeficiente de pobreza por región y proporción de la AOD en dólares corrientes por persona pobre . .	25
6. Proporción de AOD bilateral no vinculada aportada por miembros del CAD en 2010 y 2011	26
7. Proporción de AOD bilateral no vinculada aportada por miembros del CAD a los PMA, 2011	27
Cuadros	
1. Déficit en la ayuda aportada en comparación con los compromisos asumidos por los donantes miembros del CAD, 2011 y 2012	20
2. Principales receptores de la AOD en 2011	24
Acceso a los mercados (intercambio comercial)	
Falta de direcciones claras para el multilateralismo	33
Esfuerzos por salir del estancamiento de la Ronda de Doha	33
Mayor confianza en los acuerdos comerciales regionales	35
Los países en desarrollo en el comercio mundial	38
Medidas restrictivas del comercio	38
Movilidad laboral y remesas	39
Acceso a los mercados	40
Acceso preferencial	40
Obstáculos arancelarios	42
Subvenciones agrícolas en los países de la OCDE	43
Medidas no arancelarias	44
Ayuda para el Comercio.	46
Gráficos	
1. Notificaciones activas de acuerdos comerciales regionales, 1957-2013	36
2. Cuotas regionales de las exportaciones mundiales, 2000-2012	38
3. Proporción de importaciones de los países desarrollados procedentes de países en desarrollo admitidas libres de derechos, 2000-2011 . .	41
4. Aranceles medios impuestos por los países desarrollados a los principales productos procedentes de los países en desarrollo, 2000-2011	43
5. Aranceles y medidas no arancelarias que afectan a los exportadores	45
6. Rechazos de importaciones “agroalimentarias”, 2002-2011	46
7. Compromisos de la Iniciativa de Ayuda para el Comercio, 2006-2011	47
8. Compromisos de la Iniciativa de Ayuda para el Comercio, por región, 2002-2005, 2010 y 2011	47
Cuadros	
1. Crestas y progresividad arancelarias en países de de la OCDE de ingresos altos, 2000 y 2006-2012	43
2. Ayudas agrícolas en los países de la OCDE, 1990, 2000, 2006-2012	44

*Página***Sostenibilidad de la deuda**

Situación de la deuda en los países en desarrollo	52
Progreso del alivio ofrecido a los países afectados por la crisis de la deuda.	58
Hacia un mecanismo internacional de reestructuración de la deuda	60
Políticas para una financiación de la deuda sostenible	64
Otorgamiento y toma responsables de préstamos	64
Gestión de la deuda	65
Reestructuración ordenada de la deuda, en caso necesario	65

Gráficos

1. Deuda externa de los países en desarrollo, 2000-2012	52
2. Deuda pública de los países en desarrollo, 2005-2012	53
3. Riesgo de sobreendeudamiento en el África subsahariana, 2006-2013	54
4. Servicio de la deuda externa de los países en desarrollo, 2000-2012	55
5. Saldos fiscales de los países de bajos ingresos y de ingresos medianos, 2005-2012	55
6. Saldos en cuenta corriente de los países en desarrollo, 2005-2012 .	56
7. Proporción de deuda a corto plazo en relación con la deuda externa de los países en desarrollo, 2000-2012	56
8. Promedio del gasto en reducción de la pobreza y servicio de la deuda en los PPME, 2001-2012	59

Cuadro

Situación del alivio de la deuda de los países pobres muy endeudados (a finales de abril de 2013)	59
--	----

Acceso a medicamentos esenciales a precios costeables

Compromisos y acontecimientos internacionales	67
Disponibilidad y precio	68
Asequibilidad de los medicamentos esenciales	70
Esfuerzos para lograr medicamentos costeables	72
Clasificación de las compañías	72
Propiedad intelectual	73
Producción local	78
Investigación y desarrollo	79
Calidad de los medicamentos	80

Gráficos

1. Disponibilidad de algunos medicamentos genéricos en los centros de salud públicos y privados en países de bajos ingresos y países de ingresos medianos bajos, 2007-2012.	69
2. Coeficiente entre los precios al consumidor y los precios internacionales de referencia de algunos de los medicamentos genéricos de precio más bajo en centros de salud públicos y privados de países de bajos ingresos y países de ingresos medianos bajos, 2007-2012.	70

- | | |
|---|----|
| 3. Número de días de sueldo necesarios para que un funcionario público con el nivel de remuneración más bajo pueda pagar 30 días de tratamiento de la hipercolesterolemia, 2007-2012. | 71 |
|---|----|

Cuadros

- | | |
|--|----|
| 1. Algunos casos de utilización de licencias obligatorias y declaraciones de uso gubernamental | 76 |
| 2. Algunos acuerdos de concesión voluntaria de licencias | 77 |

Acceso a las nuevas tecnologías

- | | |
|---|----|
| Acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones | 83 |
| Efectos de las TIC en el desarrollo | 88 |
| Iniciativas internacionales para aumentar el acceso. | 88 |
| Tendencias en la regulación del sector de las TIC | 89 |
| Papel del gobierno electrónico. | 90 |
| Acceso a tecnologías relacionadas con el clima. | 91 |
| Gestión del riesgo de desastres. | 92 |

Gráficos

- | | |
|--|----|
| 1. Tendencias mundiales del acceso a las TIC, 2000-2013 | 84 |
| 2. Abonados a teléfonos celulares móviles y usuarios de Internet en países desarrollados y países en desarrollo, 2000-2013 | 85 |
| 3. Número de abonados a teléfonos celulares móviles por cada 100 habitantes, 2000, 2010 y 2011. | 86 |
| 4. Número de líneas telefónicas fijas por cada 100 habitantes, 2000, 2005, 2010 y 2011 | 87 |
| 5. Abonados a conexiones fijas de banda ancha (por cable) y a banda ancha móvil en países desarrollados y en desarrollo, 2008-2013 | 88 |
| 6. Tendencias de la liberalización y la reforma, 1990-2012 | 90 |

Lista de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y de las metas e indicadores del Objetivo 8

Objetivos 1 a 7

Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre

Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal

Objetivo 3: Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer

Objetivo 4: Reducir la mortalidad de los niños menores de cinco años

Objetivo 5: Mejorar la salud materna

Objetivo 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades

Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente

Objetivo 8: Fomentar una alianza mundial para el desarrollo

Metas

Meta 8.A: Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio
Incluye el compromiso de lograr la buena gobernanza, el desarrollo y la reducción de la pobreza, en los planos nacional e internacional

Meta 8.B: Atender las necesidades de los países menos adelantados
Incluye el acceso sin aranceles ni cupos de las exportaciones de los países menos adelantados; el programa mejorado de alivio de la deuda de los países pobres muy endeudados y la cancelación de la deuda bilateral oficial; y la concesión de una asistencia oficial para el desarrollo más generosa a los países comprometidos con la reducción de la pobreza

Meta 8.C: Atender las necesidades especiales de los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo (mediante el Programa de Acción para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo y los resultados del vigésimo segundo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General)

Meta 8.D: Encarar de manera integral los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales para que la deuda sea sostenible a largo plazo

Indicadores*

Asistencia oficial para el desarrollo (AOD)

- 8.1. AOD neta, en total y para los países menos adelantados, como porcentaje del ingreso nacional bruto de los países donantes del Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (CAD/OCDE)
- 8.2. Proporción del total de la AOD bilateral y por sectores que los donantes del CAD/OCDE destinan a servicios sociales básicos (enseñanza básica, atención primaria de la salud, nutrición, abastecimiento de agua potable y saneamiento)
- 8.3. Proporción de la AOD bilateral de los donantes del CAD/OCDE que no está condicionada
- 8.4. AOD recibida por los países en desarrollo sin litoral en proporción a su ingreso nacional bruto
- 8.5. AOD recibida por los pequeños Estados insulares en desarrollo en proporción a su ingreso nacional bruto

Acceso a los mercados

- 8.6. Proporción de las importaciones de los países desarrollados (por su valor y excepto armamentos) procedentes de países en desarrollo y de países menos adelantados admitidas sin pagar derechos
- 8.7. Aranceles medios aplicados por los países desarrollados a los productos agrícolas y textiles y las prendas de vestir procedentes de países en desarrollo
- 8.8. Estimación de la ayuda agrícola de los países de la OCDE en porcentaje de su producto interno bruto
- 8.9. Proporción de la AOD destinada a fomentar la capacidad de intercambio comercial

Sostenibilidad de la deuda

- 8.10. Número total de países que han alcanzado el punto de decisión y el de los que han alcanzado el punto de culminación de la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados (HIPC) (acumulativo)
- 8.11. Alivio de la deuda comprometido conforme a la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados y la Iniciativa de Alivio de la Deuda Multilateral (IADM)
- 8.12. Servicio de la deuda como porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios
- 8.13. Proporción de la población con acceso sostenible a medicamentos esenciales y a precios asequibles

Objetivo 8: Fomentar una alianza mundial para el desarrollo *(continuación)*

Metas	Indicadores*
<p>Meta 8.E: En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo, a precios asequibles.</p>	<p>8.13. Proporción de la población con acceso sostenible a medicamentos esenciales y a precios asequibles</p>
<p>Meta 8.F: En cooperación con el sector privado, dar acceso a los beneficios de las nuevas tecnologías, especialmente las de la información y las comunicaciones.</p>	<p>8.14. Líneas de teléfono por cada 100 habitantes</p> <p>8.15. Abonados a teléfonos celulares por cada 100 habitantes</p> <p>8.16. Usuarios de Internet por cada 100 habitantes</p>

* El seguimiento de algunos de los indicadores que figuran en este cuadro se efectúa por separado para los países menos adelantados (PMA), los países africanos, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo.

Resumen

Este último año se han conseguido progresos en relación con varios compromisos, pero por otro lado se han registrado considerables retrocesos en algunas esferas concretas incluidas en el Objetivo de Desarrollo del Milenio 8. Si bien hay que reconocer que se han logrado avances en cuanto que ha habido un mayor acceso a las nuevas tecnologías, en el acceso libre de derechos para las exportaciones de los países en desarrollo y, en menor medida, en los esfuerzos por aumentar el acceso a medicamentos esenciales a precios asequibles, la comunidad internacional no está cumpliendo plenamente sus compromisos con la asistencia para el desarrollo y con el logro de un acuerdo sobre el comercio multilateral orientado al desarrollo. Las diferencias de rumbo y la disparidad en los resultados debilitan la coherencia de la alianza mundial. Muchos países en desarrollo están redoblando ahora sus esfuerzos por acelerar el progreso hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) para 2015, lo que requiere una mayor coherencia y armonía normativa de la alianza mundial en apoyo de las iniciativas de los países en desarrollo.

Retrospectiva de la alianza mundial para el desarrollo

Como consecuencia de la crisis económica mundial, parece haber amainado el impulso político en favor de la cooperación internacional para el desarrollo. La comunidad internacional debe tenerlo en cuenta al diseñar una nueva alianza mundial que merezca la ratificación y el entusiasmo de todas las partes interesadas después de 2015.

Durante medio siglo, la comunidad internacional ha utilizado el concepto de alianza para concertar un pacto basado en compromisos sobre la promoción del desarrollo. Ello ha supuesto la realización de transferencias financieras condicionales y el suministro de asistencia técnica a los países en desarrollo, la concesión de preferencias comerciales y el reconocimiento del trato especial y diferencial. No obstante, al comenzar el nuevo siglo, este modelo de alianza mundial estaba dando señales de cansancio, y los Estados Miembros se reunieron en 2000 en la Cumbre del Milenio para reforzar los compromisos pendientes. En 2002 se llegó a un tipo diferente de acuerdo mundial en el Consenso de Monterrey, en virtud del cual los países contrajeron conjuntamente compromisos sobre la política de desarrollo. Ha pasado un decenio desde la Conferencia de Monterrey y casi 15 años desde la Cumbre del Milenio. Ahora es preciso revitalizar el impulso político de los primeros años de nuestro siglo.

Una alianza mundial eficaz debe compartir una visión común, hacer realidad una distribución aceptable de obligaciones y responsabilidades y llevar consigo un conjunto de compromisos lo bastante atractivos para que sean aceptados por todos los miembros de la alianza. Un programa de políticas debe abordar

las preocupaciones actuales más acuciantes, entre las que se podrían incluir el fortalecimiento de la cooperación internacional en las cuestiones tributarias, la intensificación de la reglamentación financiera sistémica y la promoción de negociaciones para abordar el cambio climático.

Asistencia oficial para el desarrollo

Por primera vez desde 1997, en 2012 la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) ha disminuido por segundo año consecutivo. La disminución de la AOD ha sido de un 4%, bajando de 134.000 millones de dólares en 2011 a 125.900 millones. Dieciséis de los 25 miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) redujeron su AOD, debido sobre todo a las medidas de austeridad fiscal. La AOD multilateral y la ayuda humanitaria disminuyeron en torno a un 6% y un 11%, respectivamente. La AOD bilateral aumentó ligeramente, en torno al 1%, pero la AOD bilateral a los países menos adelantados (PMA) disminuyó un 12,8% en términos reales, situándose aproximadamente en 26.000 millones de dólares en 2012. Según datos preliminares, la ayuda bilateral de donantes del CAD al África subsahariana bajó por primera vez desde 2007. El total de 26.200 millones de 2012 representó un descenso del 7,9% en términos reales. La ayuda a los países en desarrollo sin litoral y a los pequeños Estados insulares en desarrollo bajó también en 2011.

En 2012, el total de la AOD aportada por los donantes del CAD representó el equivalente al 0,29% del ingreso nacional bruto (INB) combinado de los países donantes partes del Comité de Asistencia. En consecuencia, la meta de las Naciones Unidas —que los países ofrecieran anualmente el 0,7% de su INB— quedó todavía más lejos, ya que se pasó del 0,39% en 2011 al 0,41% en 2012. La diferencia entre la AOD de los donantes del CAD con destino a los PMA y el límite inferior de la meta de las Naciones Unidas (0,15%) ha subido hasta el 0,05% del INB de los donantes.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20) que tuvo lugar en junio de 2012, y la Reunión de alto nivel del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (CAD/OCDE) que se celebró en diciembre de 2012, reconocieron que el cumplimiento de todos los compromisos relacionados con la AOD seguía siendo de importancia decisiva. El documento final de Río+20 pedía que se exploraran nuevas alianzas y fuentes innovadoras de financiación para aumentar y movilizar fuentes tradicionales de fondos con destino a la cooperación internacional. Como complemento del Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda celebrado en Busan (República de Corea) en 2011, en junio de 2012 se estableció una Alianza Mundial de Cooperación Eficaz para el Desarrollo, como plataforma especial para el diálogo político, la rendición de cuentas y el aprendizaje mutuo sobre la cooperación eficaz para el desarrollo. En debates posteriores se ha contemplado la posibilidad de establecer una alianza, en particular a través del Foro sobre Cooperación para el Desarrollo, con el fin de promover una cooperación internacional más eficaz, más inclusiva y más abierta al futuro en apoyo de las iniciativas emprendidas para erradicar la pobreza mundial, alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio y contribuir a aplicar un programa de desarrollo para después de 2015.

Recomendaciones en materia de políticas

- Los gobiernos donantes deberían invertir urgentemente la tendencia negativa de la AOD en los dos últimos años y realizar mayores esfuerzos para alcanzar las metas de las Naciones Unidas, en particular en lo que se refiere a la asistencia a los países menos adelantados.
- Los gobiernos de los países desarrollados y en desarrollo deberían aumentar la transparencia en la prestación, previsibilidad y utilización de la cooperación para el desarrollo.
- Todas las partes interesadas deberían reforzar sus procesos de coordinación y cooperación de alcance nacional y mundial, como se indica en la Alianza Mundial de Cooperación Eficaz para el Desarrollo.

Acceso a los mercados (intercambio comercial)

Tras más de diez años, la Ronda de Doha para el Desarrollo sigue en punto muerto. No obstante, la novena Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC), que tendrá lugar en Bali (Indonesia) en diciembre de 2013, servirá para desbloquearla abordando la facilitación del comercio, las cuestiones planteadas en las negociaciones sobre la agricultura y otros temas relacionados con el desarrollo, en particular un paquete de medidas para los PMA.

Mientras, los países desarrollados y en desarrollo están suscribiendo acuerdos de comercio regional de alcance cada vez más reducido, lo que puede plantear un nuevo desafío para los debates sobre el comercio mundial. Estos acuerdos constituyen un sistema superpuesto de acuerdos bilaterales y multinacionales de “libre comercio”, que se alejan de la norma general de la OMC de que cada miembro trate el comercio de todos los demás miembros en condiciones de igualdad.

El comercio mundial creció en 2012 menos que en 2011, por la atonía de la economía de los países desarrollados. El comercio de los países en desarrollo y las economías en transición creció más que el de la economía mundial. La cuota de los países en desarrollo en el comercio mundial fue del 44,4% en 2012, aunque la de África y la de los PMA continuaron siendo del 3,5% y el 1,1%.

En 2012, los miembros del Grupo de los Veinte (G20) reafirmaron su promesa de no imponer medidas proteccionistas, y en gran parte se han resistido a crear nuevos obstáculos al comercio. A pesar del creciente desempleo y el alto costo de la transferencia de remesas en los países desarrollados, los flujos de remesas a los países en desarrollo alcanzaron los 401.000 millones de dólares en 2012, es decir, un 5,3% más que en 2011.

En 2011 el acceso a los mercados libre de derechos ascendió al 83% y el 80% del total de las exportaciones de los PMA y los países en desarrollo, respectivamente. Los aranceles medios impuestos a los países en desarrollo continuaron siendo relativamente elevados en los sectores de la agricultura, los textiles y el vestido. Las subvenciones agrícolas en los países desarrollados ascendieron en 2012 a 259.000 millones de dólares, el 18,6% de los ingresos agrícolas brutos.

Los exportadores de los países en desarrollo continúan esforzándose por conseguir el cumplimiento de los requisitos sanitarios, fitosanitarios y técnicos. El total de los compromisos de los donantes con destino a la Iniciativa de Ayuda para el Comercio descendió un 14% en 2011, situándose en 41.500 millones de dólares. África ha sido la región más afectada por ese descenso.

Recomendaciones en materia de políticas

- Alcanzar en las negociaciones comerciales de la Ronda de Doha una conclusión orientada al desarrollo.
- Cumplir el compromiso de eliminar todas las formas de subvención a las exportaciones agrícolas y proporcionar a los productos de los PMA acceso a los mercados libre de derechos y de contingentes.
- Aumentar el apoyo para reforzar los sectores productivos de los países en desarrollo.

Sostenibilidad de la deuda

La deuda externa y la deuda pública en los países en desarrollo en proporción del PIB aumentaron levemente en 2012 y se situaron en el 22,3% y en el 45,9%. El servicio de la deuda externa subió del 24,9% de las exportaciones en 2011 al 27,1% en 2012. Si bien estos valores son relativamente bajos, no ponen lo bastante de relieve hasta qué punto algunos países en desarrollo, en particular los países del Caribe, están gravemente endeudados o corren alto riesgo de sobreendeudarse. La mayoría de los saldos fiscales de los países en desarrollo ha mejorado, pero el ritmo del ajuste fiscal y su repercusión en el gasto social está llamado a aumentar en 2013-2015. En cambio, los saldos en cuenta corriente de los países de bajos ingresos y de ingresos medianos bajos siguen deteriorándose.

En abril de 2013, 35 de los 39 países pobres muy endeudados (PPME) habían alcanzado el punto de culminación. Si bien es difícil demostrar el vínculo entre alivio de la deuda y gasto en reducción de la pobreza, los datos revelan que los PPME han aumentado los gastos en reducción de la pobreza a medida que han disminuido sus pagos en concepto de servicio de la deuda.

En los últimos años, las crisis de la deuda han sido considerables. El objetivo del proceso de ajuste en las crisis de la deuda soberana ha sido en muchos casos frenar la fuga del capital despavorido y restablecer la confianza de los mercados en los préstamos storyadas a los países endeudados. El esfuerzo por reformar la estructura de las medidas de reestructuración de la deuda tuvo pocos progresos y los pasos dados no han logrado resolver la crisis de la deuda en forma oportuna y eficaz en función de los costos. La incapacidad de resolver adecuadamente el exceso de deuda soberana es una amenaza para la estabilidad financiera mundial; es preciso explorar si es posible establecer un mecanismo internacional que dé a las crisis de la deuda soberana una resolución temprana, cooperativa y amplia.

Recomendaciones en materia de políticas

- Conseguir un alivio oportuno de la deuda para los países en desarrollo gravemente endeudados a fin de no impedir el progreso hacia los ODM.
- La comunidad internacional debería elaborar y divulgar técnicas para una gestión eficaz de la deuda, teniendo en cuenta las dimensiones sociales de su sostenibilidad.
- Convocar un grupo de trabajo internacional para que estudie las posibilidades de mejorar la arquitectura internacional para la reestructuración de la deuda.

Acceso a medicamentos esenciales costeables

En los países en desarrollo los medicamentos esenciales continúan siendo costosos, su disponibilidad es insuficiente y en muchos casos resultan incosteables. En 2012 solo hubo medicamentos esenciales disponibles en el 57% y el 65% de las instituciones públicas y privadas de salud, respectivamente. Los precios de los medicamentos son entre 3,3 y 5,7 veces superiores a los precios internacionales de referencia y muchos tratamientos tienen un precio que supera con creces el indicador de asequibilidad establecido por la OMS.

La innovación sin un mayor acceso a los resultados derivados de la misma se traduce en desatención de las necesidades de salud pública, así como el creciente acceso a la farmacopea existente sin un desarrollo paralelo de nuevos medicamentos y tecnologías no elimina las nuevas amenazas a la salud. El acceso de los países en desarrollo a medicamentos costeables puede verse facilitado por ciertos mecanismos de flexibilidad previstos en el Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (Acuerdo ADPIC). La expedición de licencias obligatorias ha conseguido reducir el precio de los medicamentos.

Recomendaciones en materia de políticas

- Las compañías farmacéuticas deberían hacer más asequibles los medicamentos esenciales y, mediante la innovación, desarrollar nuevas medicinas especialmente necesitadas por los países en desarrollo.
- Los gobiernos de los países en desarrollo deberían hacer que los medicamentos esenciales fueran más asequibles en sus servicios públicos.
- Se alienta a los países en desarrollo a que utilicen las flexibilidades previstas en el Acuerdo ADPIC, a fin de aumentar el acceso a medicamentos esenciales más asequibles.

Acceso a las nuevas tecnologías

En los últimos años ha crecido en forma exponencial el acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC). Hoy hay 6.800 millones de abonados a los teléfonos móviles en todo el mundo, y el número de abonados a la banda ancha móvil ha crecido más de un 30% anual en los tres últimos años. Mientras tanto, el número de líneas telefónicas fijas ha venido descendiendo desde 2006.

El número de personas que utilizan Internet en los países en desarrollo sigue creciendo a un ritmo mayor que en los países desarrollados: un 12% y un 5%, respectivamente, en 2013. Las tasas de penetración del uso de Internet en los países en desarrollo han subido también del 25% en 2011 al 31% en 2013. Los servicios de las TIC continuaron siendo más asequibles en 2011, pero la diferencia de costos entre los países desarrollados y en desarrollo es todavía considerable.

Un requisito fundamental para aumentar el acceso a los servicios de las TIC es contar con una reglamentación adecuada del sector. Si bien para finales de 2012 se habían establecido reguladores independientes en 160 países, el número de privatizaciones en el sector de las telecomunicaciones se ha desacelerado en los cinco últimos años debido en parte a la crisis financiera mundial y a la simplificación de los regímenes de concesión de licencias.

La transferencia de tecnología es imprescindible para hacer frente al impacto del cambio climático. En el 18° período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático celebrada en Doha en diciembre de 2012, los Estados Miembros ratificaron el establecimiento de nuevas instituciones y medios a fin de ofrecer a las Naciones Unidas más fondos y tecnología para actividades relacionadas con el clima. Deben intensificarse los esfuerzos para ofrecer acceso a las nuevas tecnologías para la mitigación de los desastres, en particular a los pequeños Estados insulares en desarrollo vulnerables.

Recomendaciones en materia de políticas

- Los gobiernos de los países en desarrollo deberían acelerar los esfuerzos por aumentar el acceso y la asequibilidad de las TIC.
- Los gobiernos de los países en desarrollo deberían continuar incrementando el uso de las aplicaciones de las TIC para mejorar la prestación de servicios, en particular los que repercuten directamente en los ODM.
- Los gobiernos y los institutos de investigación de los países desarrollados y en desarrollo deberían aumentar la transferencia de tecnologías de preparación/mitigación en el caso de desastres y las relacionadas con el cambio climático con destino a los países en desarrollo.

Retrospectiva de la alianza mundial para el desarrollo

El Grupo de Tareas sobre el desfase en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio presenta en este informe los datos más recientes y los debates sobre políticas relacionadas con las dimensiones específicas de la cooperación internacional que se han agrupado y enmarcado bajo el epígrafe “Objetivo 8” de los ODM. El Grupo de Tareas fue creado por el Secretario General de las Naciones Unidas en 2007 para evaluar los progresos en el cumplimiento de los compromisos internacionales incluidos en el Objetivo 8 y, por consiguiente, para ayudar a la comunidad internacional a centrar su atención en la manera de reducir el desfase entre los compromisos contraídos y su cumplimiento. Como se pone de relieve en el informe, a lo largo del año pasado ha habido nuevos progresos en relación con varios de los compromisos, pero en otros el retroceso ha sido considerable. De hecho, para hacer realidad nuestros objetivos compartidos es preciso redoblar los esfuerzos.

Un motivo de especial preocupación es que parece haberse debilitado el impulso político necesario para promover la cooperación internacional en pro del desarrollo. Inicialmente, un factor determinante de ese impulso fue la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, celebrada hace 13 años, al comienzo de un nuevo siglo esperanzador. Hoy, las consecuencias de la crisis financiera mundial de 2008 y la “gran recesión” que la siguió han contribuido a crear un contexto mundial que no tiene en cuenta las ambiciones plasmadas en las negociaciones comerciales multilaterales ni los compromisos de asistencia para el desarrollo contraídos por varios países.

En cierto sentido puede decirse que los gobiernos se han encerrado en sí mismos para superar sus propias dificultades financieras y económicas, pero también es cierto que al mismo tiempo han mantenido plenamente su orientación hacia el exterior. Por ejemplo, en el ámbito comercial, a partir de 2011, la Unión Europea flexibilizó las condiciones para que los países en desarrollo pudieran obtener acceso preferencial a su mercado. Por otro lado, fue necesario un esfuerzo consciente, promovido por el Grupo de los Veinte (G20), para limitar la incorporación de obstáculos proteccionistas en las políticas comerciales de los países miembros, objetivo que aunque se ha conseguido en gran parte, todavía queda trabajo por hacer.

En el caso de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD), el Reino Unido (de Gran Bretaña e Irlanda del Norte) ha cumplido sistemáticamente su compromiso de aumentar el volumen de su ayuda para aproximarse al objetivo del 0,7% del ingreso nacional bruto (INB) propuesto por las Naciones Unidas, a pesar de su política decidida de austeridad nacional. Asimismo, Dinamarca, Luxemburgo, Noruega, los Países Bajos y Suecia continúan destinando al menos el 0,7% de su INB a la AOD. De todas formas, esos cinco países representaban solo el 11% del total de la ayuda de los países miembros del Comité de Asistencia para el

Desarrollo (CAD) en 2012; aun cuando se agregue la asistencia del Reino Unido durante 2012, la proporción total sería de solo el 22%.

Parece posible que otros factores, además de la “gran recesión”, hayan debilitado el compromiso de muchos países desarrollados con el logro de los ODM. El descenso de la AOD es la prueba más llamativa en ese sentido, sobre todo debido al liderazgo ejercido por los ministerios de ayuda representados en el CAD. Los países habían desempeñado un papel fundamental en el diseño del marco original para los ODM en 1996, partiendo de los compromisos de las conferencias de las Naciones Unidas en el decenio de 1990 y luego promoviéndolos eficazmente ante la comunidad internacional, en particular mediante su adopción de la Declaración del Milenio¹. Dado que quedan todavía dos años hasta el plazo previsto para el logro de los ODM y que la necesidad de la AOD no ha disminuido sino que más bien crecerá con el nuevo programa de desarrollo para después del 2015, este es el momento de aumentar la AOD, no de reducirla.

Si el compromiso político a largo plazo con la alianza mundial para el desarrollo está realmente perdiendo fuerza, la comunidad internacional debe tener en cuenta esa circunstancia al remodelar la alianza mundial para los años posteriores a 2015. Es preciso construir un marco que sea plenamente acorde con las nuevas necesidades de todas las partes, para que consiga una ratificación generalizada y llegue incluso a suscitar entusiasmo. Necesitamos supervisar eficaz y plenamente los compromisos contraídos en el pacto para enviar señales fiables a los foros internacionales de rendición de cuentas. Por ello, en las secciones siguientes se señalan, primero, las cuestiones relacionadas con la cuantificación, y luego el desafío de movilizar el compromiso político que necesitamos para hacer realidad el futuro que queremos para todos.

Enseñanzas extraídas del seguimiento del ODM 8

El seguimiento público de los progresos hacia el logro de los ODM representó una notable iniciativa de cooperación interinstitucional². Las Naciones Unidas elaboran cada año, un análisis estadístico publicado bajo el título *Informe sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Además, el *Global Monitoring Report*, elaborado conjuntamente por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial, recoge una evaluación anual de la marcha de los Objetivos, a lo que se

¹ Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), *The DAC: 50 Years, 50 Highlights* (París, 2010), recuadro 4.

² Bajo los auspicios de la Oficina del Secretario General se estableció un grupo de trabajo establecido con base en el sistema de las Naciones Unidas, con inclusión del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, así como el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD), con el cometido de elaborar un conjunto de indicadores, que se publicaron por primera vez, junto con los objetivos y metas, en el anexo de la “Guía general” de 2001 (A/56/326). Posteriormente, otro grupo de trabajo interinstitucional continuó examinando los indicadores, y en 2003 el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo publicó el conjunto definitivo en *Indicadores para el seguimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio: definiciones, justificación, conceptos y fuentes* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.03.XVII.18). En 2007, el Grupo interinstitucional y de expertos sobre los indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio revisó la lista, que se ha utilizado desde 2008 (puede encontrarse un manual técnico en línea sobre los indicadores, actualizado periódicamente, en <http://mdgs.un.org/unsd/mi/wiki/MainPage.ashx>).

suman algunas otras publicaciones y estudios producidos tanto por el sistema de las Naciones Unidas como por las organizaciones de la sociedad civil.

Dentro de este proceso, cada edición del *Informe del Grupo de Tareas sobre el desfase en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio* continúa examinando la atención prestada por la comunidad internacional a los progresos y deficiencias en la aplicación de los compromisos de los países desarrollados en lo relativo a la alianza mundial para el desarrollo. En el período transcurrido desde la publicación de este *Informe* en 2008, cada vez se reconoce más claramente que se habrían pasado por alto algunos factores que deberían incorporarse a los indicadores, y que la aplicación de los compromisos adicionales contraídos durante el decenio debería ser también objeto de seguimiento. Por ello, el Grupo de Tareas ha incorporado indicadores a su seguimiento cuando ha sido necesario, al mismo tiempo que ha mantenido su cobertura de los indicadores oficiales del ODM 8 creados a comienzos del decenio (recuadro 1).

No obstante, conviene destacar que el Objetivo 8 no abarcaba todos los aspectos de la alianza mundial para el desarrollo, cuyo alcance, según la definición de la Asamblea General en el documento final de la Cumbre Mundial

Evaluación de los indicadores que son objeto de seguimiento por el Grupo de Tareas

El conjunto inicial de indicadores para el seguimiento del Objetivo 8, que se reproducen en las páginas ix-x de esta publicación, ha servido como marco para el Grupo de Tareas sobre el desfase en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. No obstante, el Grupo de Tareas comprendió que en algunos casos se requería información más detallada.

Asistencia oficial para el desarrollo

El Grupo de Tareas supervisó el cumplimiento de las promesas de AOD hasta la fecha prevista de 2010 que se habían comunicado en la Cumbre del Grupo de los Ocho celebrada en Gleneagles (Escocia) en 2005. El Grupo de Tareas ha informado también periódicamente sobre los progresos conseguidos en el logro de los objetivos en materia de eficacia de la ayuda, reconocidos en la Declaración de París de 2005 y su continuación en Accra (2008) hasta 2010, año de referencia previsto. Por ejemplo, se ha supervisado la aplicación de la promesa de responsabilidad mutua de donantes y receptores. De hecho, el capítulo de este informe sobre la AOD continúa supervisando los esfuerzos por aumentar la eficacia de la ayuda. Además, al margen de los compromisos oficiales en el ámbito de los ODM, se han puesto también de relieve la creciente importancia de la cooperación Sur-Sur y el papel más destacado de los donantes no gubernamentales.

Acceso a los mercados (intercambio comercial)

Además de los indicadores incluidos en el mandato, el Grupo de Tareas ha informado periódicamente sobre los cambios ocurridos en las “crestas arancelarias” y en la “progresividad arancelaria” de los productos agrícolas y otros productos importantes para los países en desarrollo, así como sobre las medidas no arancelarias con efectos restrictivos discriminatorios. Los informes han supervisado también las pautas comerciales de los países en desarrollo y han puesto de relieve la diversificación de los mercados de exportación al mismo tiempo que la dependencia constante de muchos países en desarrollo con respecto a la exportación de un reducido número de productos básicos, lo que hace que sigan siendo todavía muy vulnerables a las crisis comerciales. Asimismo, en cumplimiento de las promesas del Grupo de los Veinte de evitar medidas proteccionistas en respuesta

Evaluación de los indicadores que son objeto de seguimiento por el Grupo de Tareas (continuación)

a la crisis financiera mundial, el Grupo de Tareas ha informado anualmente sobre su seguimiento, así como sobre la disponibilidad de financiación del comercio, que se había visto afectada por la crisis. El Grupo de los Veinte se comprometió en 2011 a reducir las cargas de la transferencia de remesas de los trabajadores, por lo que el Grupo de Tareas comenzó a informar sobre esta cuestión en 2012. Los informes han supervisado también las negociaciones y debates sobre política comercial, por ejemplo, reproduciendo las preocupaciones acerca de los posibles efectos negativos de las medidas comerciales relacionadas con el clima.

Sostenibilidad de la deuda

El Grupo de Tareas agregó nuevos indicadores con el fin de alertar con tiempo acerca de posibles problemas de la deuda, contando sobre todo con las evaluaciones periódicas del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial sobre los riesgos de la deuda de los países clasificados como de bajos ingresos, y ha supervisado también el coeficiente entre deuda y producto interno bruto, la parte de la deuda a corto plazo en el total de la deuda externa y las cuentas corrientes en el saldo de pagos externos, así como la labor del FMI y el Banco Mundial encaminada a mejorar la metodología de las evaluaciones de sostenibilidad de la deuda. Mientras que los indicadores originales se centraron en la puesta en práctica de la Iniciativa sobre los PPME, el Grupo de Tareas ha supervisado otros procesos de alivio de la deuda y los debates internacionales acerca de la creación de un mecanismo internacional para su reestructuración.

Acceso a medicamentos esenciales costeables

Dado que el indicador previsto era bastante amplio, el Grupo de Tareas ha supervisado el acceso a determinados medicamentos pediátricos y para adultos y la calidad de los mismos en los servicios de salud públicos y en los privados. Asimismo, el Grupo de Tareas ha informado sobre los esfuerzos realizados por la Organización Mundial de la Salud para supervisar el impacto de los altos precios, en particular estimando la proporción de la población que quedaría por debajo de los umbrales de pobreza internacionales si los hogares tuvieran que comprar en el mercado privado los medicamentos necesarios. No obstante, la intención de la meta relativa a los medicamentos a precios asequibles no era la cuantificación en cuanto tal, sino incrementar el acceso en cooperación con las compañías farmacéuticas. Por ello, el Grupo de Tareas ha supervisado los acontecimientos internacionales en este ámbito, como la búsqueda e introducción de mecanismos innovadores para financiar las compras, el establecimiento de nuevas relaciones de asociación entre las partes interesadas y la promoción de nuevos dispositivos, en particular la creación de fondos de patentes, los acuerdos sobre concesión de licencias y el uso de las flexibilidades y las salvaguardias de la salud pública contenidas en el Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (Acuerdo ADPIC), y ha supervisado también los acontecimientos registrados en los países en desarrollo, incluida la producción local.

Acceso a las nuevas tecnologías

Si bien la meta relativa a las nuevas tecnologías es bastante amplia en principio, los indicadores previstos hacían referencia únicamente a elementos de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC). Además de supervisar el alcance del acceso, en la forma prevista, el Grupo de Tareas ha facilitado datos sobre los precios de los servicios de TIC por región, ya que los altos precios impiden un acceso mayor, por ejemplo, a la utilización de Internet. Dado que la

meta requería la cooperación gubernamental con el sector privado, el Grupo de Tareas ha informado también sobre las tendencias de la reglamentación del sector y el porcentaje de países donde hay competencia entre varios proveedores de servicios de Internet, así como sobre las aplicaciones de las TIC en los servicios gubernamentales, en la movilización de la información destinada a la gestión de los riesgos de desastres y en las actividades relacionadas con el cambio climático. El Grupo de Tareas ha supervisado también selectivamente las negociaciones y normativas referentes a la financiación de las políticas sobre el clima.

de 2005, incluía los compromisos contraídos en la Declaración del Milenio, el Consenso de Monterrey para la Financiación del Desarrollo y el Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (resolución 60/1 de la Asamblea General, párr. 20). Dicho documento amplió significativamente el posible ámbito de las actividades de supervisión, pero en la revisión posterior de los indicadores de los ODM no se introdujo ningún cambio en los indicadores relativos al Objetivo 8.

Así pues, si bien el Grupo de Tareas ha supervisado algunos indicadores adicionales a lo largo del tiempo, se consideraba también necesario que, una vez que se hubiera aceptado la supervisión de metas e indicadores específicos, estos no deberían eliminarse ni modificarse de forma sustancial. El cambio de un indicador podría equivaler a una revisión del compromiso que debía supervisarse a través del indicador, lo que echaría por tierra la validez de la iniciativa.

No obstante, era también posible que un indicador fijo pudiera perder fiabilidad con el paso del tiempo. Un ejemplo ilustrativo ha sido el propuesto recientemente por un ex presidente del CAD³. Para que pueda ser reconocido como AOD, el gasto de un donante debe destinarse a un objetivo relacionado con el desarrollo y adoptar la forma de donación o préstamo con un grado suficiente de concesionalidad. Debido a los cambios ocurridos en el mercado financiero mundial —en particular el descenso de los tipos de interés—, la prueba original de concesionalidad resulta obsoleta, ya que desfigura el monto cuantificado de la AOD desembolsada. En resumen, la AOD no representa en la actualidad el mismo esfuerzo que antes, a pesar de que se cuantifica del mismo modo.

A lo largo de los años han continuado los debates sobre lo que se debe incluir o excluir en la AOD, pero la comunidad internacional ha mantenido la confianza en la definición del CAD. Este ha iniciado una revisión de su metodología para definir la AOD y determinar si esta es la categoría más relevante de la AOD que debe darse a conocer al mundo⁴.

Orígenes de la alianza mundial para el desarrollo

Desde hace tiempo, la comunidad internacional utiliza el concepto de alianza (*partnership*) para referirse a un pacto de compromisos sobre la promoción del desarrollo. Los pactos, adoptados en varias declaraciones internacionales, han

³ Véase la carta de Richard Manning a *The Financial Times* de 9 de abril de 2013.

⁴ A partir de 2013, el programa de trabajo del CAD abarcará dos años. Véase Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, “Initial roadmap for improved DAC measurement and monitoring of external development finance” (DCD/DAC(2013)12), 20 de marzo de 2013.

encarnado algunos conjuntos de compromisos internacionales en materia de políticas comerciales y financieras de los países desarrollados, a los que se incorporaron los compromisos de los países en desarrollo de adoptar políticas que crearan entornos nacionales más propicios, a fin de que el aumento de las oportunidades se tradujera en avances del desarrollo. Estas constelaciones de políticas han recibido la denominación de alianza al menos desde que en 1969 saliera a la luz la publicación *Partners in Development*, el informe de la Comisión de Desarrollo Internacional presidida por el ex Primer Ministro canadiense Lester Pearson. Los miembros de la Comisión se reunieron con gobiernos de unos 70 países en desarrollo y con la mayoría de los gobiernos miembros del CAD y prepararon su informe en menos de un año, como demostración de su carácter urgente. La Comisión había sido creada en 1968 por el Presidente del Banco Mundial Robert McNamara, a fin de

“... elaborar una estrategia de ayuda [internacional] basada en una motivación convincente, que pudiera utilizarse para combatir eficazmente los síntomas de cansancio, cada vez más patentes. Por varias razones, algunas vinculadas con problemas internos y dificultades de la balanza de pagos y otras relacionadas con la imagen pública de ‘despilfarro y corrupción’, algunos de los grandes países donantes estaban reduciendo sus asignaciones destinadas a ayuda extranjera. De esa manera estaban (y están) poniendo en peligro la viabilidad misma de una idea política internacional que hasta 1961 contaba con el apoyo de un volumen rápidamente creciente de financiación para el desarrollo en condiciones concesionarias, volumen que llegaba de los países más ricos a los más pobres...”⁵.

La Comisión de Desarrollo Internacional propuso que los donantes asignaran a la AOD el 0,7% del producto nacional bruto⁶, objetivo que debería alcanzarse “para 1975 o poco después, pero en ningún caso más tarde de 1980”⁷. Además, el informe observaba que una alianza eficaz requiere que las iniciativas de ambas partes sean objeto de examen y presuponía la adopción de políticas comerciales y de inversión favorables, argumentando que las políticas comerciales desacertadas podrían anular los efectos del aumento de la ayuda⁸.

Así pues, la Comisión Pearson puso de relieve varios aspectos centrales y permanentes de la alianza mundial para el desarrollo. En primer lugar, estaba impulsada por los donantes y se dirigía fundamentalmente a los gobiernos donantes, a los que se pedía que financiaran la alianza. En segundo lugar, reconocía que son muchas las políticas de los países desarrollados y en desarrollo, no solo

5 Peter M. Kilborn, citado en “Pages from World Bank history: The Pearson Commission”; disponible en <http://go.worldbank.org/JYCU8GEWA0> (consultado el 14 de abril de 2013).

6 No fue este el origen de la idea de presentar un objetivo concreto para la asistencia oficial al desarrollo (AOD), ya que el Consejo Mundial de Iglesias había distribuido en 1958 a todas las delegaciones de las Naciones Unidas una declaración en la que proponía para las donaciones y préstamos en condiciones concesionarias el objetivo del 1% de la renta nacional. Véase Helmut Führer, “The story of official development assistance: A history of the Development Assistance Committee and the Development Cooperation Directorate in dates, names and figures”, OECD/GD/(94)67 (París: Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, 1996), pág. 7.

7 Véase Comisión de Desarrollo Internacional (Comisión Pearson), *Partners in Development* (Nueva York: Praeger, 1969), pág. 149.

8 Kilborn, *op. cit.*

las que son competencia de los ministerios encargados de la ayuda, que repercuten en la trayectoria de desarrollo de estos últimos países. De hecho, los mismos países en desarrollo habían insistido en este último aspecto ante la comunidad internacional, al menos desde los primeros años sesenta, señalándole sus necesidades en materia de políticas comerciales, que en su opinión no se estaban teniendo debidamente en cuenta en las negociaciones entabladas en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Los países desarrollados aceptaron la observación, lo que dio lugar a la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) en 1964⁹. Posteriormente, la UNCTAD constituiría un foro que permitió negociar un sistema generalizado de preferencias para las exportaciones de los países en desarrollo y varios acuerdos internacionales de estabilización de los precios de los productos básicos, y el FMI introduciría un Servicio de Financiamiento Compensatorio para préstamos de rápido desembolso destinados a los países en desarrollo que sufrían situaciones imprevistas de escasez de ingresos por exportación o aumentos repentinos en el costo de las importaciones de alimentos. La UNCTAD hizo también un llamamiento para que las políticas prestaran especial atención a los países en desarrollo en situación más difícil, clasificados en el segundo período de sesiones de la Conferencia, en 1968 (resolución 24 (II)), como “países menos adelantados” (PMA). Mientras tanto, en 1965 el GATT adoptó un conjunto de principios sobre comercio y desarrollo que introdujeron en las negociaciones el concepto de “no reciprocidad”, en virtud del cual los países en desarrollo participantes en las negociaciones sobre la liberalización del comercio no se verían obligados a abrir sus mercados en la misma medida que los países desarrollados ni en forma “incompatible con sus necesidades en materia de desarrollo, finanzas y comercio”¹⁰.

La Asamblea General de las Naciones Unidas intervino también activamente en la alianza, actuando como foro de coherencia mundial sobre las cuestiones tanto económicas y sociales como políticas. La Asamblea comenzó a examinar sistemáticamente las necesidades mundiales para la promoción del desarrollo. Esta iniciativa fue llevada a cabo por el Comité de Planificación del Desarrollo de las Naciones Unidas, presidido por el Premio Nobel de Economía Jan Tinbergen, que propuso que la cooperación internacional para el desarrollo en la década de 1970 se enmarcara en un conjunto coherente de metas de crecimiento de la producción y del ingreso per cápita de los países en desarrollo, junto con metas relativas al crecimiento de su agricultura e industria, importaciones y exportaciones y transferencias financieras, con el respaldo de políticas de los países desarrollados y en desarrollo para hacer realidad esas metas. El informe del Comité fue examinado por un comité preparatorio de la Asamblea General al que se había confiado la tarea de negociar una “Estrategia Internacional del Desarrollo”, que fue adoptada por la Asamblea General en 1970¹¹. La Estrategia incluía un llamamiento a la aprobación de medidas especiales para los PMA, en

⁹ Naciones Unidas, *The History of UNCTAD, 1964-1984* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: E.85.II.D.6), págs. 8 a 10.

¹⁰ Alexander Keck y Patrick Low, “Special and differential treatment in WTO: Why, when and how?”, *World Trade Organization Staff Working Paper ERSD-2004-03*, mayo de 2004, pág. 4.

¹¹ Véase Mahfuzur Rahman, *World Economic Issues at the United Nations: Half a Century of Debate* (Boston: Kluwer Academic Publishers, 2002), cap. 7.

cuyo contexto el Comité formuló en 1971 recomendaciones concretas en las que reconocía sus vulnerabilidades específicas.

Algunos gobiernos adoptaron elementos concretos de la Estrategia con entusiasmo, mientras que un número reducido de ellos formuló reservas sobre párrafos concretos. En cualquier caso, el mundo disponía por primera vez de un conjunto amplio de proyecciones y de políticas para hacerlas realidad. Esa labor sirvió también de base concreta para la alianza internacional¹².

Aunque la economía mundial de los años setenta no respondió en absoluto a las expectativas de la Asamblea General, la comunidad internacional negoció otras dos estrategias internacionales del desarrollo, una para los años ochenta y otra para los noventa. No obstante, cada vez resultaba menos claro el compromiso político con su aplicación. Las proyecciones económicas a largo plazo eran (y siguen siendo) muy inciertas y ya no son favorables. En 2000, el proceso fue suplantado finalmente por la Declaración del Milenio, que era amplia en otro sentido, ya que abordaba las cuestiones de la paz y la seguridad, el desarrollo y la erradicación de la pobreza, el medio ambiente, los derechos humanos y el fortalecimiento de las mismas Naciones Unidas (A/RES/55/2).

La alianza mundial desde la Declaración del Milenio

Durante medio siglo, como hemos visto, la alianza para el desarrollo implicaba que los países desarrollados realizaran transferencias financieras y ofrecieran asistencia técnica a los países en desarrollo, a los que concedieron también preferencias comerciales y “trato especial y diferenciado” en las negociaciones comerciales mundiales. Las ofertas de asistencia iban acompañadas en general de asesoramiento normativo de los donantes, en muchos casos coordinado dentro del país por instituciones financieras internacionales en el marco de acuerdos oficiales de “condicionalidad”.

No obstante, cuando se adoptó la Declaración del Milenio este modelo de alianza mundial presentaba ya señales de deterioro. Por un lado, en los años noventa el asesoramiento normativo de los países desarrollados estaba basado cada vez más en lo que, retrospectivamente, podría considerarse como una fe excesiva en la eficiencia de los mercados, en especial los mercados financieros, lo que provocó en muchos países en desarrollo crisis económicas innecesarias. Por otro lado, los donantes comenzaron a revisar los objetivos de su asistencia, dando cada vez más prioridad a preocupaciones sociales acuciantes, como la erradicación de la pobreza y la desigualdad de género, al mismo tiempo que se fomentaba la salud y la educación¹³. En consecuencia, los donantes prestaron cada vez menos

¹² La Estrategia incluía un llamamiento a la adopción de medidas especiales para los países menos adelantados, y se confió al Comité de Planificación del Desarrollo la tarea de determinar qué países deberían incluirse en el grupo. En 1971, la Asamblea General aprobó la lista (resolución 2728 (XXVI)) y el CAD convino en prestar especial atención a los PMA (Fürher, *op. cit.*, pág. 23); más adelante el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) codificó la base jurídica para las preferencias en favor de los PMA y otros países al adoptar en 1979 la “cláusula de habilitación” (Keck y Low, *op. cit.*, pág. 5).

¹³ Véase Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (CAD/OCDE), *Shaping the 21st century: the contribution of development cooperation* (París, mayo de 1996).

atención a la inversión en infraestructura, agricultura y otros sectores económicos fundamentales que anteriormente habían constituido el objetivo central de la cooperación para el desarrollo, dejando cada vez más en manos de las fuentes internacionales privadas la ayuda destinada a financiar la formación de capital, algunas veces mediante una asociación activa con los gobiernos de los países en desarrollo, otras veces en forma de inversión extranjera directa y en otras ocasiones como financiación privada de la inversión pública.

En consecuencia, en 2000 tenía sentido preguntarse qué tipo de alianza mundial para el desarrollo podría estar inspirada en la Declaración del Milenio. Cabía también preguntarse hasta qué punto los gobiernos cumplirían sus compromisos. Tras varios decenios de proclamar una “alianza mundial”, los asociados se sentirían presionados políticamente a formular promesas de compromiso mutuo. No todas las promesas se cumplirían. Además, el alcance de la Declaración adoptada en la Cumbre del Milenio era muy amplio y se orientaba sobre todo a reforzar los compromisos pendientes con los objetivos y metas adoptados en las conferencias de las Naciones Unidas durante los años noventa.

La Asamblea General pidió al Secretario General que especificara cómo deberían hacerse realidad los compromisos de la Declaración y que diera prioridad al desarrollo en el diálogo sobre políticas entablado a escala mundial (resolución 55/162). En respuesta, el Secretario General preparó una guía general para el cumplimiento de los compromisos de la Declaración (A/56/326). En ese informe se consideraban todas las cuestiones planteadas en la Declaración, pero además se incluía un anexo que enumeraba los objetivos y metas contenidos en la Declaración del Milenio, además de especificar un conjunto de indicadores estadísticos para cuantificar el progreso hacia esas metas. En consecuencia, se adoptó una estrategia para alentar a los gobiernos a cumplir sus promesas en el contexto del Milenio cuantificando los compromisos, supervisando la aplicación y, luego, dando a conocer los resultados. Los gobiernos aceptaron que se supervisara su apoyo a los ODM, por lo que este planteamiento constituyó una promesa de nueva vida para la alianza mundial.

No obstante, los flujos de ayuda no comenzaron a reflejar esta promesa hasta que se llegó a un tipo diferente de acuerdo mundial. En la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, celebrada en Monterrey (México) en 2002¹⁴, los gobiernos asumieron conjuntamente una gran variedad de compromisos normativos —de alcance más amplio que los reflejados en el Objetivo 8 pero que compartían el mismo espíritu—, que fueron aprobados en el Consenso de Monterrey de 2002.

De hecho, poco después se adoptaron medidas para hacer realidad los compromisos de Monterrey. Entre ellas se incluían las promesas realizadas por los grandes suministradores de la AOD en la Cumbre del Grupo de los Ocho celebrada en Gleneagles (Escocia) en 2005, así como la intensificación de la labor nacional para aumentar la eficacia de la ayuda bajo la iniciativa del CAD. Los compromisos aparecieron también en la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral, de 2005, que aumentó considerablemente la ayuda disponible para un grupo de países pobres muy endeudados (PPME) y en las complicadas negociaciones para cumplir la promesa de aumentar la representación y participación

¹⁴ Véase *Informe de la Conferencia Mundial sobre la Financiación para el Desarrollo, Monterrey (México), 18 a 22 de marzo de 2002* (A/CONF.198/11), cap. 1, resolución 1, anexo.

de los países en desarrollo en la toma de decisiones en el FMI y el Banco Mundial. Asimismo, si bien la reducción negociada de los obstáculos a las importaciones procedentes de los países en desarrollo no consiguió en muchos casos alcanzar sus objetivos, podría considerarse que los numerosos esfuerzos por promover esas negociaciones demostraban la existencia de una firme voluntad de intentarlo. Mientras tanto, muchos países en desarrollo adoptaron políticas nacionales prudentes de gestión monetaria, fiscal y cambiaria (en muchos reforzando considerablemente la protección de las reservas oficiales). Además, los países desarrollados y en desarrollo interesados comenzaron a formular propuestas innovadoras para movilizar recursos internacionales destinados al desarrollo¹⁵.

Hacia una alianza mundial para el desarrollo más eficaz

Es importante recordar el singular proceso intergubernamental que dio lugar al Consenso de Monterrey. Los representantes de los países en desarrollo en las Naciones Unidas, junto con varios asociados de países desarrollados, habían comenzado a abordar una serie de cuestiones, en particular las deficiencias de un sistema económico internacional en cuya gobernanza los países en desarrollo intervenían muy poco. Los diplomáticos de las Naciones Unidas adoptaron un enfoque muy pragmático, implicando a sus propios ministerios de finanzas y a sus representantes intergubernamentales en otras instituciones internacionales, y atrayendo el interés de algunas empresas y de la sociedad civil. El proceso comenzó en la Segunda Comisión de la Asamblea General y generó un considerable impulso político en torno a un conjunto de iniciativas normativas de interés para un gran número de gobiernos, aunque tuvieron que pasar cinco años hasta que se llegó a una conclusión (1997-2002)¹⁶.

El resultado, como ya se ha señalado antes, fue un conjunto de compromisos en base a los cuales los gobiernos y las instituciones comenzaron inmediatamente a actuar. La labor no dio buenos resultados en todos los lugares, pero fue siempre seria. De hecho, el Consenso de Monterrey fue simultáneamente un nuevo impulso colectivo en favor de la alianza tradicional en pro del desarrollo (en particular, la especial atención concedida a la AOD, la cancelación de la deuda de los países pobres y la eficacia de la ayuda) y la primera ocasión en que los gobiernos reunidos en las Naciones Unidas acordaron someter algunas deficiencias sistémicas concretas a la consideración los órganos internacionales competentes para que adoptaran las medidas pertinentes. Se convino también en que los progresos en el cumplimiento de los compromisos y en la respuesta a los desafíos registrados en el Consenso y la consideración de nuevas necesidades normativas serían examinados de forma holística por los representantes de las instituciones gubernamentales e internacionales especializadas en el desarrollo, las finanzas y el comercio durante las reuniones anuales del Consejo Económico y Social, y cada dos años en los diálogos de alto nivel de la Asamblea General. Todo ello sería también objeto de

¹⁵ Véase Naciones Unidas, *Encuesta Económica y Social Mundial, 2012: En busca de una nueva financiación para desarrollo* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.12.II.C.1).

¹⁶ Véase Barry Herman, "The politics of inclusion in the Monterrey process", *DESA Working Paper No. 23* (ST/ESA/2006/DWP/23), abril de 2006.

examen en posteriores conferencias internacionales, una de las cuales se celebró ya en 2008 en Doha (Qatar)¹⁷.

Ha pasado ya más de un decenio desde la celebración de la Conferencia de Monterrey, y casi 15 años desde la Cumbre del Milenio. El entusiasmo político que caracterizó el comienzo de siglo necesita ahora un nuevo impulso. ¿Cómo conseguirlo?

Se podría comenzar a responder a esa pregunta indagando primero qué significa la palabra “alianza”. Este término describe una relación entablada voluntariamente para conseguir objetivos compartidos. De por sí, el término no implica que la relación sea en un plano de igualdad. Es posible que algunos asociados tengan mayor participación en la alianza y se aprovechen más de sus beneficios, y que unos tengan más control del proceso de toma de decisiones que otros. No obstante, en general se considera que cada uno de los asociados tiene tanto derechos como obligaciones en relación con los demás y cada uno de ellos espera beneficiarse de esa relación. Por ello, una alianza mundial eficaz debe aceptar una visión compartida, asumir una participación aceptable en las obligaciones y responsabilidades e implicar un conjunto de compromisos que resulte lo bastante atractivo para que los asociados puedan sumarse a ella.

Una vez lograda una visión común, una alianza mundial eficaz debe suscribir un “acuerdo” atractivo y, al mismo tiempo, políticamente viable para hacer realidad la visión. Un principio subyacente de la alianza —o condición necesaria para que sea eficaz— podría formularse de la siguiente manera: “una gobernanza mundial compartida debe respaldar una gobernanza nacional eficaz”. Un segundo principio podría ser que el gobierno debe ofrecer algunas perspectivas de cumplir plenamente los programas de reforma convenidos (por ejemplo, en lo que se refiere a la arquitectura financiera mundial y su gobernanza) y de realizar avances creíbles en las negociaciones mundiales (sobre el comercio y el cambio climático, por ejemplo). Un tercer principio podría ser el reconocimiento de que los ciudadanos del mundo consideran que una propuesta menos ambiciosa no merece ser atendida.

Finalmente, solo las partes interesadas oficiales pueden asumir compromisos en una alianza mundial y verse obligadas a rendir cuentas de ellos en los foros intergubernamentales, aunque pueden establecerse alianzas específicas entre entidades oficiales y no gubernamentales, como parte de la aplicación de los acuerdos mundiales. De hecho, un aspecto del Plan de Aplicación de las Decisiones de Johannesburgo fue el servir de estímulo para el establecimiento de múltiples alianzas para la aplicación¹⁸. Además, el Secretario General ha promovido alianzas específicas de aplicación, en particular, para promover el logro de los ODM¹⁹. Por ello, un principio operativo para reforzar la alianza mundial para el desarrollo debería ser (y es) ofrecer margen para la participación adecuada de todas las partes interesadas relevantes.

17 Véase Naciones Unidas, *Informe de la Conferencia internacional de seguimiento sobre la financiación para el desarrollo encargada de examinar la aplicación del Consenso de Monterrey, Doha (Qatar), 29 de noviembre a 2 de diciembre de 2008 (A/CONF.212/7)*.

18 En el proceso de Johannesburgo y en las actividades complementarias se pusieron en marcha casi 200 alianzas para el desarrollo sostenible (puede verse una lista completa en <http://sustainabledevelopment.un.org/index.php?menu=1500>).

19 La iniciativa está coordinada por la Oficina de las Naciones Unidas para las Asociaciones de Colaboración (véase <http://www.un.org/partnerships/>).

Como ya se ha señalado, el Consenso de Monterrey propuso una alianza mundial para el desarrollo más amplia que la contenida en el Objetivo 8 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La renovación del compromiso con las iniciativas normativas de dicho Consenso con medidas adicionales concretas de cooperación podría renovar la confianza y el entusiasmo en la alianza. El conjunto de medidas adoptado debe tener en cuenta las principales preocupaciones de la actualidad, entre las que podrían incluirse las siguientes:

- Una cuestión que merece actualmente gran atención en el frente de la economía mundial es el fortalecimiento de la cooperación internacional en asuntos tributarios, que hasta ahora ha supuesto sobre todo una intensificación de la cooperación transfronteriza entre los países desarrollados. Los contribuyentes de todos los países que cumplen sus obligaciones exigen mayores esfuerzos para prevenir la evasión y la elusión fiscal, así como una cooperación internacional más eficaz para combatir la corrupción y devolver los fondos obtenidos ilícitamente a sus países de origen.
- A raíz de los abusos cometidos contra el derecho de los trabajadores a trabajar en condiciones seguras, la población de todo el mundo acogería con agrado un compromiso mundial de los gobiernos para supervisar conjuntamente y mantener unas normas mínimas de seguridad en las fábricas. Los esfuerzos nacionales y voluntarios no han bastado para hacer frente a la competencia mundial, que obliga a producir al precio más bajo sin tener en cuenta los costos humanos. El acuerdo internacional para aplicar normas mínimas en el plano nacional podría poner fin a la “competencia desenfrenada” en la aplicación de las políticas. Es fácil proclamar que las manufacturas y la industria en proceso de desarrollo deben ser sostenibles y respetar plenamente los derechos humanos y que los recursos se deberían utilizar con eficiencia tanto en la producción como en el consumo, aplicar normas adecuadas de seguridad e higiene y promover una distribución equitativa de los ingresos, pero lo que interesa realmente a los ciudadanos es cómo se consigue plasmar realmente esos principios en las políticas.
- Los retrocesos y retrasos en el fortalecimiento de la reglamentación financiera sistémica hacen que la economía mundial continúe siendo innecesariamente vulnerable a crisis económicas adicionales generadas en los centros financieros mundiales, lo que requeriría un compromiso internacional más firme para abordarlos con mayor seriedad. Además, el sistema comercial internacional no puede sobrevivir durante mucho tiempo si los gobiernos siguen concertando acuerdos comerciales alternativos especiales cuando resulta difícil progresar en las conversaciones comerciales de alcance mundial. Por otro lado, las promesas sobre el desarrollo sostenible no serán creíbles si el mundo no puede encontrar la manera de impulsar seriamente las negociaciones para hacer frente al cambio climático.
- El mundo puede —y, por consiguiente, debe— poner fin a los sufrimientos de aproximadamente mil millones de personas que viven todavía en situación de extrema pobreza. La pobreza tiene múltiples causas y su erradicación requiere numerosas políticas, pero es mucho lo que las AOD puede hacer en este sentido, junto con los otros imperativos en materia de desarrollo, medio ambiente y salud en los que la AOD se ha centrado durante una generación. Por otro lado, hay muchos aspectos que se pueden aprovechar en la labor

realizada sobre fuentes innovadoras de financiación pública internacional, además de las crecientes contribuciones internacionales de fundaciones, la cooperación Sur-Sur y la participación del sector privado (como se observará en los capítulos siguientes).

Este programa polivalente —que no es ciertamente “el programa”— podría conseguir apoyo generalizado en países que se encuentran en fases de desarrollo muy diferentes e impulsar iniciativas urgentes y concertadas de las naciones asociadas que acuerdan intervenir conjuntamente para hacerlo realidad.

Asistencia oficial para el desarrollo

La crisis financiera y económica de 2008-2009 y las políticas de austeridad adoptadas como consecuencia en varios países donantes han tenido en general efectos negativos en el gasto destinado a la asistencia oficial para el desarrollo (AOD), que sufrió un segundo año consecutivo de contracción en 2012. Resulta alentador comprobar que hay excepciones, ya que algunos países donantes han reiterado su intención de cumplir sus compromisos en apoyo de los esfuerzos de los países en desarrollo por alcanzar los ODM para 2015 y están aumentando la ayuda, a pesar de las difíciles condiciones presupuestarias. En un momento en que la comunidad internacional se prepara para adoptar un programa de desarrollo para después de 2015, es imprescindible conseguir un volumen y calidad adecuados de la AOD, complementada con las formas nuevas e innovadoras de financiación pública internacional. Recientemente se ha observado una evolución decepcionante de la ayuda, lo que representa un desafío que no se puede pasar por alto; los foros especiales y oficiales sobre la cooperación para el desarrollo ofrecen oportunidades para hacer frente a ese desafío.

Actualización de los compromisos

En junio de 2012, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20) reafirmó el compromiso de la comunidad internacional con el logro de los objetivos de desarrollo internacionalmente convenidos, incluidos los ODM¹. Se reconoció la necesidad de respetar todos los compromisos relacionados con la AOD, incluidos los contraídos por muchos países desarrollados de ofrecer una AOD equivalente al 0,7% del ingreso nacional bruto (INB) para 2015, así como entre el 0,15% y el 0,20% de su INB en forma de AOD para los países menos adelantados (PMA).

En su reunión de alto nivel celebrada en diciembre de 2012, los Miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) (OCDE-CAD) se hicieron eco del mensaje sobre la AOD de la Conferencia Río+20. Los gobiernos participantes reiteraron su firme compromiso de seguir respaldando los ODM y destacaron la plena integración de la dimensión de la sostenibilidad en la era posterior a 2015². Se reconoció que la AOD es imprescindible como recurso de financiación externa para el desarrollo y que puede combinarse también eficazmente con otras corrientes y contribuir a movilizarlas³. Los miembros del CAD reafirmaron sus respec-

Los donantes reafirman los compromisos

1 Resolución 66/208 de la Asamblea General, “El futuro que queremos”, 27 de julio de 2012, anexo.

2 Véase “Development Assistance Committee High Level Meeting 2012 Communiqué”, Londres, 5 de diciembre de 2012, párr. 9; disponible en <http://www.oecd.org/dachlm/pressreleasespeechesstatements.htm>.

3 *Ibidem*, párrs. 15 y 16.

tivas metas de AOD, incluidos los que habían ratificado la meta del 0,7% del INB propuesta por las Naciones Unidas, y acordaron continuar haciendo todo lo posible por alcanzarlas.

Los miembros del Grupo de los Ocho, reunidos en Camp David en mayo de 2012, se comprometieron a cumplir las promesas financieras pendientes realizadas en L'Aquila en julio de 2009, y lo consiguieron para finales de ese año⁴. El Grupo de los Ocho tratará de responder a los desafíos actuales y futuros de la seguridad alimentaria mundial manteniendo su firme apoyo, en particular mediante la asistencia bilateral y multilateral, y convino también en adoptar nuevas medidas para acelerar el progreso hacia la seguridad alimentaria y la nutrición en África y en todo el mundo⁵. El Grupo se comprometió también a poner en marcha la Nueva Alianza para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición con el fin de acelerar el flujo de capital privado hacia la agricultura africana, fomentar las nuevas tecnologías y otras innovaciones que puedan aumentar la productividad agrícola sostenible en todo el continente y reducir el riesgo a que se ven expuestas allí las economías y comunidades vulnerables⁶.

Además, el Grupo de los Veinte (G20), reunido en Los Cabos en junio de 2012, reafirmó su compromiso con la alianza mundial para el desarrollo, tal como se presenta en los ODM, y acogió favorablemente los esfuerzos por contribuir a ese fin, en particular a través de la Alianza Mundial de Cooperación Eficaz para el Desarrollo aprobada en el Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda celebrado en Busan (República de Corea) entre el 29 de noviembre y el 1º de diciembre de 2011⁷. El Grupo de los Veinte se comprometió también a continuar sus esfuerzos por aumentar la inversión en infraestructura, en particular a través de los bancos multilaterales de desarrollo.

Comité intergubernamental
para evaluar las
necesidades de financiación

Dados los nuevos desafíos que se presentan para el logro del desarrollo mundial sostenible, deberá conseguirse una mayor movilización internacional de recursos. En consecuencia, el documento final de Río+20 recomendó que los Estados Miembros de las Naciones Unidas elaboraran una estrategia de financiación sostenible que evaluara las necesidades de financiación y exploraran nuevas asociaciones y fuentes innovadoras de financiación que pudieran aumentar las fuentes tradicionales de fondos para la cooperación internacional y movilizarse a través de estas. En junio de 2013 se estableció un comité intergubernamental, bajo los auspicios de la Asamblea General, encargado de evaluar las necesidades de financiación, de examinar la eficacia, la coherencia y las sinergias de los instrumentos y marcos existentes y de valorar las iniciativas adicionales. El comité prepararía un informe en el que se propondrían opciones sobre una estrategia eficaz de financiación para el desarrollo sostenible a fin de facilitar la movilización

4 La Iniciativa de L'Aquila sobre Seguridad Alimentaria comunicó que para diciembre de 2012 se había cumplido el 106% de la promesa trienal de 22.240 millones de dólares, aunque no se habían desembolsado plenamente; disponible en <http://www.state.gov/documents/organization/202922.pdf>.

5 Véase "Camp David Declaration", Reunión del Grupo de los Ocho, Camp David, Maryland, 19 y 20 de mayo de 2012, párr. 16; disponible en <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/05/19/camp-david-declaration>.

6 *Ibidem*, párr. 18.

7 Véase "Declaración de líderes del G20, Reunión del G20, Los Cabos (México), 19 de junio de 2012, párr. 67; disponible en http://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_general/declaracionlideresg20.pdf.

de recursos y su aprovechamiento eficaz para el logro de los objetivos de desarrollo sostenible.

Por último, el Comité para el Desarrollo del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial ratificaron los objetivos propuestos por el grupo del Banco Mundial para reducir la incidencia de la pobreza extrema —entendiendo por tal la situación de las personas que viven con el equivalente de 1,25 dólares diarios— de manera que en 2030 no más del 3% de la población mundial permaneciese en esa situación, y fomentar el crecimiento de los ingresos del 40% de la población de nivel económico más bajo de cada país; estos objetivos deberían conseguirse “de forma ambiental, social y económicamente sostenible”. El Grupo del Banco Mundial ha propuesto una estrategia consistente en “concentrar plenamente sus actividades y recursos” en su misión de erradicación de la pobreza, que el Comité para el Desarrollo examinará en su reunión de octubre de 2013. En este contexto, el Comité pidió también una “reposición considerable” de los recursos de la Asociación Internacional de Fomento, institución del Banco Mundial encargada de conceder crédito a los países más pobres, cuyo examen ha comenzado recientemente⁸.

AOD asignada y prevista

A pesar de las promesas realizadas, la AOD de los países del CAD disminuyó un 4% en 2012, después de haber disminuido igualmente en un 2% en 2011, con precios y tipos de cambio de 2011⁹. Es esta la primera vez desde 1997 en que la AOD ha registrado dos años consecutivos de descenso, si excluimos el período después del alivio excepcional de la deuda al Iraq y a Nigeria en 2005 y 2006, respectivamente. La AOD multilateral, que representaba aproximadamente el 30% del total de la AOD, fue la que sufrió el mayor retroceso en lo que respecta al monto total en dólares, que disminuyó aproximadamente un 6%. La AOD bilateral —que representaba el 63% del total de la AOD— creció solo ligeramente, en torno al 11%. La ayuda humanitaria bajó un 15%, mientras que las donaciones de alivio de la deuda bajaron aproximadamente el 60%, lo que está en consonancia con la práctica terminación de las iniciativas de alivio de la deuda (véase el gráfico 1 en la página siguiente).

El total neto de flujos de AOD procedentes de países de la CAD fue de 125.900 millones en 2012 en dólares corrientes, frente a los 134.000 millones de dólares de 2011. Dieciséis de los 25 miembros del CAD redujeron su AOD (véase el gráfico 2 en la página 19). La austeridad fiscal en los países miembros de la CAD de la Unión Europea (UE) fue la principal razón del descenso. La AOD de esos países registró un descenso de 8.300 millones de dólares. España redujo su ayuda a la mitad, y los flujos procedentes de Italia disminuyeron más de un tercio, lo que explica una gran parte de esa caída. Otros países que han realizado recortes expresos en su presupuesto de ayuda, sobre todo en el contexto de la crisis financiera, fueron Grecia y Portugal.

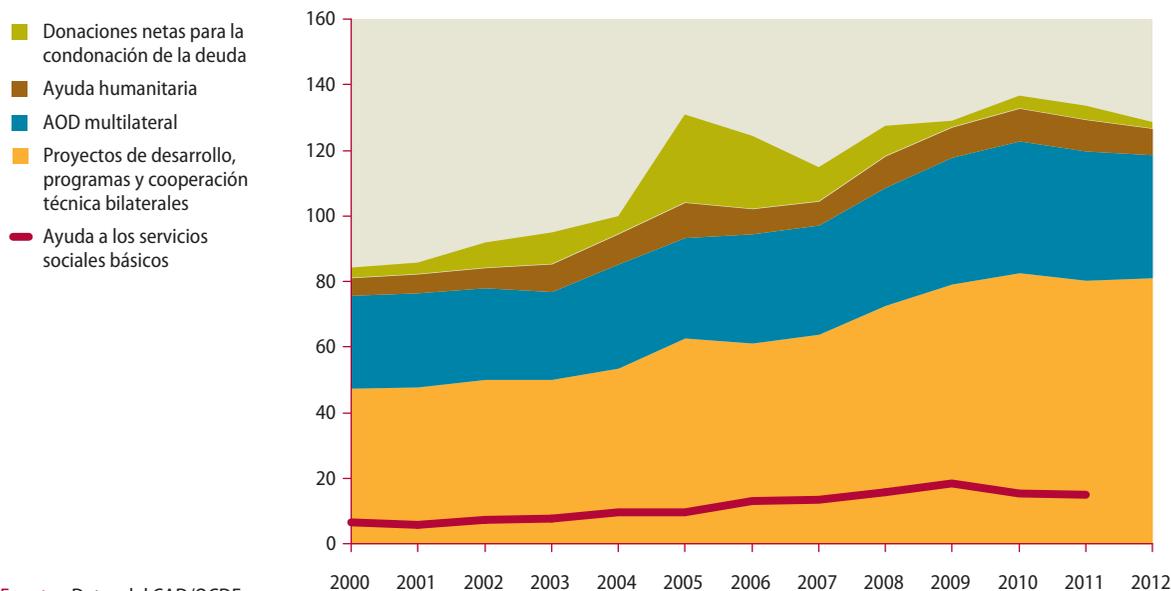
La AOD cae por segundo año consecutivo ...

⁸ Comunicado del Comité Ministerial Conjunto de las Juntas de Gobernadores del Banco Mundial y del Fondo para la Transferencia de Recursos Reales a los Países en Desarrollo (“Comité para el Desarrollo”), Washington, D.C., 20 de abril de 2013, párrs. 4 a 8.

⁹ Valores medidos en dólares tomando en consideración la inflación y los tipos de cambio de 2011.

Gráfico 1

Principales componentes de la AOD aportada por los miembros del CAD, 2000-2012 (miles de millones de dólares de 2011)



Fuente: Datos del CAD/OCDE.

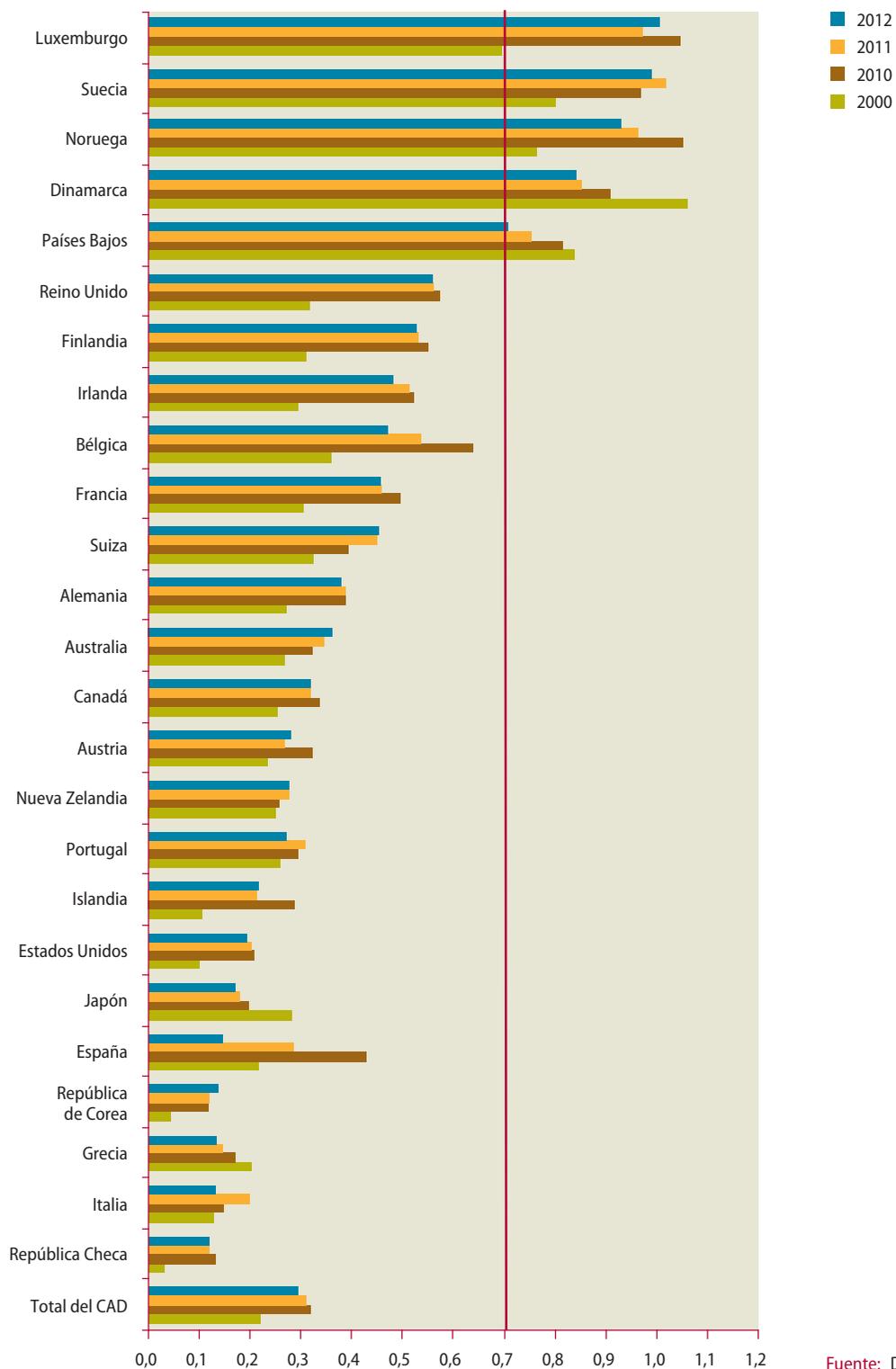
Mientras tanto, Dinamarca, Luxemburgo, los Países Bajos, Noruega y Suecia continúan cumpliendo su compromiso en conformidad con la meta sugerida por las Naciones Unidas (gráfico 2). Asimismo, en 2012 Australia y la República de Corea elevaron sus contribuciones a 5.400 millones de dólares (9% en cifras reales) y a 1.600 millones de dólares (casi el 18% en cifras reales), respectivamente. Australia en concreto se ha comprometido a aportar una AOD equivalente al 0,37% de su INB durante el período 2013-2014 y del 0,5% para 2017-2018. Por su parte, la República de Corea trata de llegar a contribuir con el 0,25% de su INB para 2015. Nueva Zelanda está también tratando de elevar su AOD desde la cifra actual de 562 millones hasta 600 millones de dólares neozelandeses (aproximadamente 455 millones de dólares de los Estados Unidos), el equivalente del 0,28% de su INB. Islandia, que se incorporó al CAD en marzo de 2013, aumentó su AOD casi un 6%, hasta el 0,22% del INB, en 2012. En mayo de 2013, la República Checa ingresó también en el CAD; entregó el 0,12% de su INB como AOD en 2012.

Aunque la corrientes de AOD procedente de Italia disminuyeron en 2012, debido al descenso de los niveles de ayuda a los refugiados procedentes de África del Norte y al menor número de donaciones en concepto de alivio de la deuda, el país ha contraído un firme compromiso de aumentar las asignaciones de AOD a fin de alcanzar el equivalente del 0,15%-0,16% del INB en 2013. Los aumentos previstos de Suiza y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte están en consonancia con sus compromisos de alcanzar un volumen equivalente al 0,5% y el 0,7% de su respectivo INB para 2013 y 2015.

El descenso de la AOD ha implicado un desfase todavía mayor entre el objetivo del 0,7% del INB de los donantes propuesto por las Naciones Unidas y el volumen efectivo de la ayuda. En 2012, el total agregado de la AOD de los donantes del CAD fue el equivalente del 0,29% de su INB combinado (véase el cua-

... y ha aumentado el desfase con respecto al objetivo de las Naciones Unidas

Gráfico 2

AOD aportada por los miembros del CAD en 2000, 2010, 2011 y 2012
 (porcentaje del INB)


Fuente: Datos del CAD/OCDE.

Cuadro 1

Déficit en la ayuda aportada, en comparación con los compromisos asumidos por los donantes miembros del CAD, 2011 y 2012

		Porcentaje del INB	Miles de millones de dólares
AOD total	Objetivo de las Naciones Unidas	0,7	300,6
	Entregas en 2012	0,29	125,9
	Déficit en 2012	0,41	174,7
AOD para los PMA	Objetivo de las Naciones Unidas	0,15–0,20	64,7–86,2
	Entregas en 2011	0,10	44,7
	Déficit en 2011	0,05–0,10	20,0–41,5

Fuente: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, basado en datos del CAD/OCDE.

Se prevé un estancamiento de la ayuda a medio plazo

dro 1), lo que amplió el desfase hasta el 0,41% del INB, frente al 0,39% en 2011. A fin de alcanzar el objetivo de las Naciones Unidas, que ahora representaría 300.600 millones de dólares de 2012, los donantes del CAD deberían aumentar sus desembolsos anuales aproximadamente 175.000 millones de dólares.

La previsibilidad de la ayuda es muy importante para la planificación de los países receptores, pero los donantes tienen problemas para garantizarla en momentos de crisis y de escasez de recursos. De acuerdo con una encuesta sobre los planes de gasto de los donantes, la ayuda programable para los países descendió en 2012 a 92.200 millones de dólares, siguiendo la línea decreciente general de la AOD. En 2013 se prevé una recuperación de la ayuda programable mundial, con un aumento del 9%, debido sobre todo al crecimiento previsto de la ayuda ofrecida por algunos grandes proveedores de ayuda bilateral para el desarrollo, como Australia, Alemania, Italia, Suiza y el Reino Unido, y de los préstamos en condiciones concesionarias ofrecidos por organismos multilaterales. En cambio, no se prevé un aumento de los flujos de la ayuda programable entre 2014-2016¹⁰.

Asignación, por regiones y países

Disminuye la ayuda a África y a los PMA

Según datos preliminares, la ayuda bilateral ofrecida por donantes del CAD al África subsahariana fue de 26.200 millones de dólares durante 2012, lo que representó un descenso del 7,9% en cifras reales. La ayuda bilateral al continente africano en su conjunto disminuyó un 9,9% y se situó en 28.900 millones de dólares en 2012, si bien ello ocurrió después de un aumento del 44% en 2011 debido a la ayuda excepcional a algunos países de África del Norte, impulsado por el apoyo a la “primavera árabe”. Esta es la primera caída de la AOD destinada a África desde 2007.

Así pues, la AOD neta bilateral a los PMA bajó un 12,8% en términos reales, situándose aproximadamente en 26.000 millones de dólares en 2012. Si se incluye la ayuda multilateral imputada¹¹, las corrientes de AOD a los PMA proce-

10 Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, “Outlook on aid: survey on donors’ forward spending plans 2013-2016”; disponible en <http://www.oecd.org/dac/aid-architecture/aidpredictability.htm> (consultado el 16 de abril de 2013).

11 La Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) realiza un cálculo aproximado de la ayuda multilateral a un sector o región específico sobre la base de los

dentos de los miembros del CAD habían aumentado mínimamente, desde 44.000 millones de dólares en 2010 a 44.700 millones de dólares en 2011, último año del que se dispone de información detallada. En porcentaje del INB de los países miembros del CAD, la ayuda a los PMA casi se ha duplicado desde el comienzo del milenio, habiendo pasado del 0,06% en 2000 al 0,11% en 2010, pero bajó al 0,10% en 2011. La diferencia entre la AOD de los donantes del CAD con destino a los PMA y el límite inferior del objetivo de las Naciones Unidas del 0,15% se ha ampliado al 0,05% del INB de los donantes (cuadro 1).

En 2011, solamente 10 de los 23 países donantes del Comité alcanzaron el límite inferior del objetivo de las Naciones Unidas para la ayuda a los PMA; a saber, el 0,15% del INB de dicho año. Francia había alcanzado prácticamente ese objetivo, mientras que el Canadá, que lo había alcanzado en 2010, redujo su AOD a los PMA un 0,04%, desde el 0,15% al 0,11% (véase el gráfico 3 en la página siguiente). Con excepción de Suecia y el Reino Unido, todos los donantes que alcanzaron el límite inferior del objetivo en 2010 redujeron sus corrientes de AOD a los PMA en 2011.

Descendió también la ayuda a dos grupos de países incluidos entre las prioridades internacionales de la asistencia por su situación geográfica: los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo. La primera vez en un decenio que disminuyó la ayuda a los países en desarrollo sin litoral fue en 2010, en que representó un promedio del 4,0% de su INB; en 2011 la caída fue del 0,6%, con lo que se situó en el 3,4% de su INB. La ayuda a los pequeños Estados insulares en desarrollo, que aumentó notablemente desde un promedio del 1,7% de su INB en 2000 a un promedio del 5% en 2010, descendió a un promedio del 4,5% en 2011, lo que supuso una caída del 20% en términos reales, desde 4.800 millones de dólares en 2010 hasta 3.700 millones de dólares en 2011 (véase el gráfico 4 en la página 23).

La ayuda se está concentrando cada vez más en un reducido número de países. Los 20 mayores receptores en 2011 (de un total de 158 países y territorios) acumularon aproximadamente el 55% del total de la AOD, frente al 38% de un año antes. La composición por países de los 20 principales receptores ha cambiado algo en 2011 en comparación con 2010¹². A pesar de un pequeño descenso de la ayuda recibida, Afganistán continúa siendo el mayor receptor de ayuda, no solo entre los países en desarrollo sin litoral sino en el total de los países en desarrollo; en 2011 recibió más de 6.000 millones de dólares (véase el cuadro 2 en la página 24).

Los principales receptores de la ayuda reciben una parte más considerable de esta ...

informes presentados por los organismos multilaterales al Comité de Asistencia para el Desarrollo sobre la proporción del total de la ayuda de cada organismo a dicho sector o región. Luego, ese cálculo aproximado se aplica a las contribuciones de los donantes a los recursos básicos de dicho organismo.

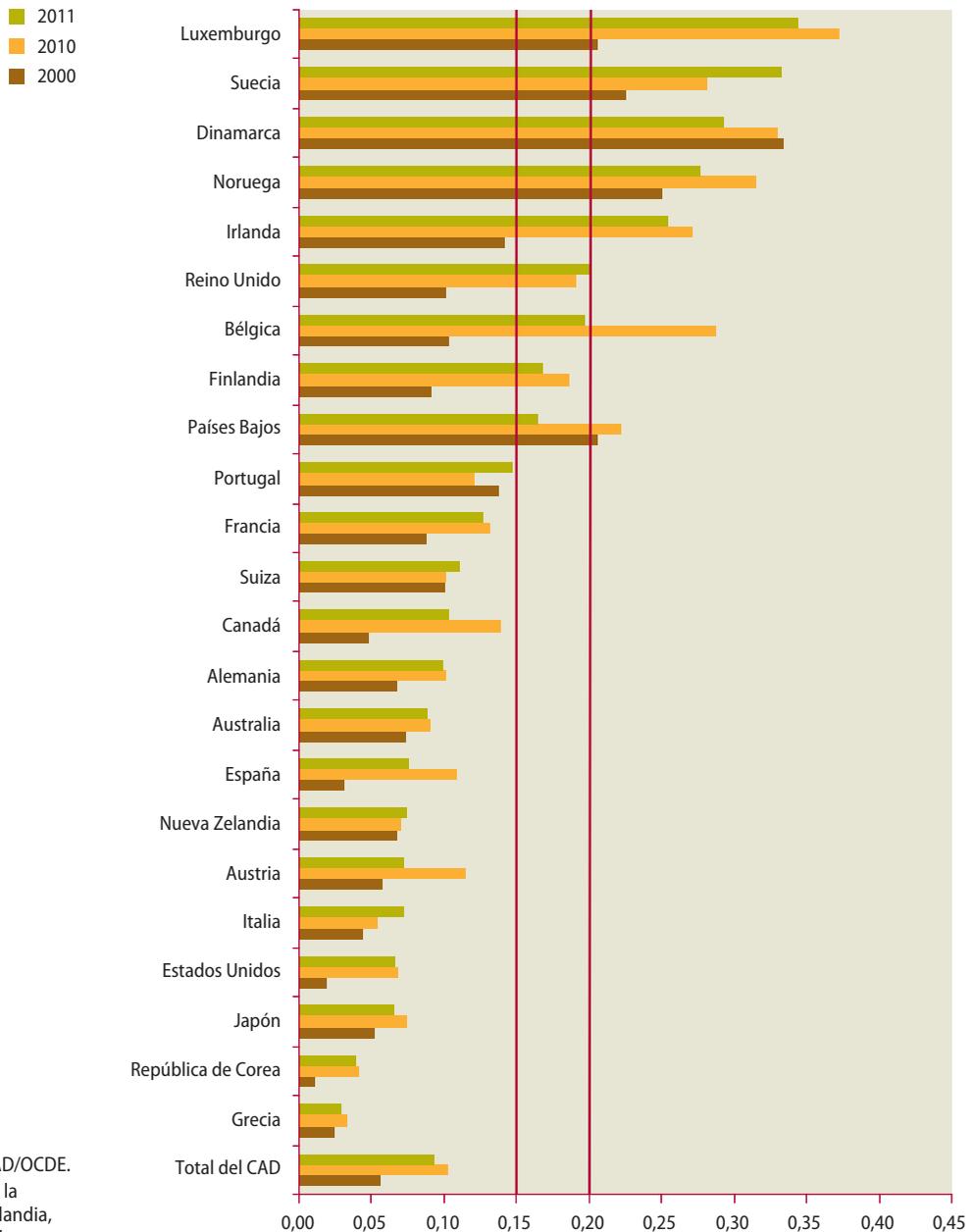
¹² Los tres principales receptores de ayuda en 2011 fueron los mismos países que en 2010, con ciertas diferencias en la posición. Haití retrocedió 10 puestos, pasando del cuarto receptor de ayuda en 2010 al decimocuarto en 2011. Ello puede atribuirse a una desaceleración de las corrientes de ayuda en el período posterior al terremoto sufrido por el país. La República Unida de Tanzania bajó también del puesto 6 en 2010 al 9 en 2011. Mozambique, Ghana y Kenia ascendieron en la clasificación, desde los puestos 13, 15 y 16 en 2010 al 10, 13 y 7, respectivamente, en 2011. El Sudán, Liberia, Indonesia y la República del Congo desaparecieron de los 20 primeros puestos en 2011 (12, 17, 19 y 20, respectivamente), siendo sustituidos por Côte d'Ivoire, Sudáfrica, Malí y Rwanda, que completaron la lista de los 20 primeros.

... y las regiones más pobres necesitan más ayuda

Un objetivo clave de la asistencia oficial al desarrollo consiste en reducir la pobreza en los países en desarrollo. A escala mundial, el coeficiente entre la asistencia oficial al desarrollo y el número de personas pobres ha aumentado, sobre todo desde el año 2003. Este incremento del coeficiente se debe al descenso de las tasa de pobreza en todo el mundo y al aumento de la AOD desde la adopción del Consenso de Monterrey, en la Conferencia Internacional sobre la Financiación

Gráfico 3

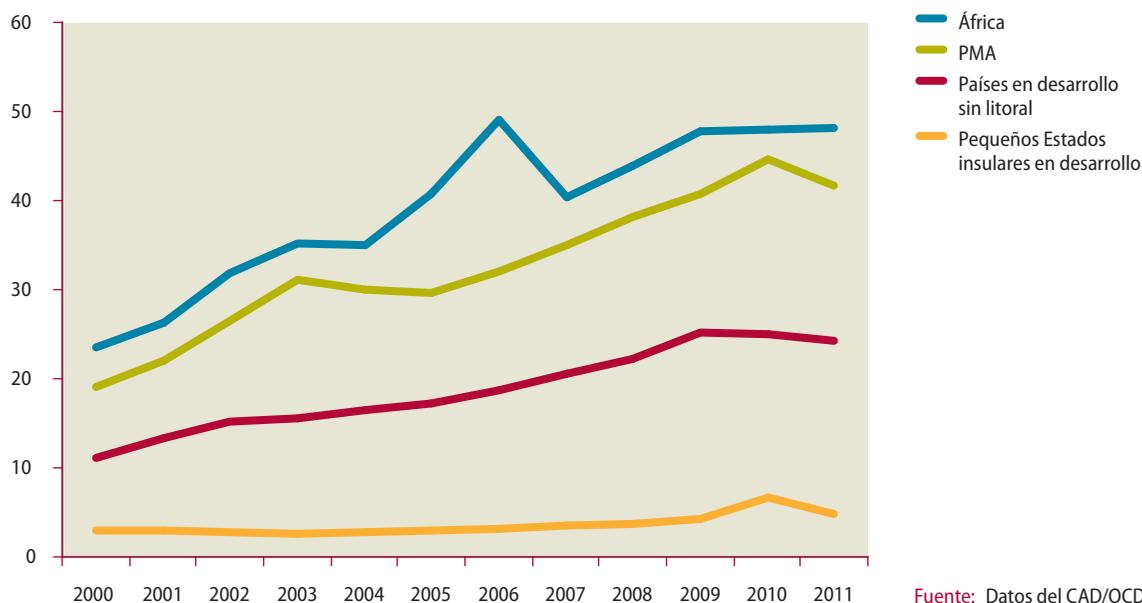
AOD de los donantes del CAD aportada a países menos adelantados en 2000, 2010 y 2011 (porcentaje del INB)



Fuente: Datos del CAD/OCDE.

Nota: No se incluyen la República Checa ni Islandia, ya que no eran miembros del CAD en 2011.

Gráfico 4

Total de la AOD recibida, por grupo prioritario de países, 2000-2011*(miles de millones de dólares de 2010)*

Fuente: Datos del CAD/OCDE.

para el Desarrollo¹³. No obstante, esta constatación no significa que el descenso de la pobreza pueda atribuirse a la AOD ni que llegue a las personas más pobres de los países más pobres. A escala regional, lo que se observa es la existencia de una gran divergencia entre la cuantía de la ayuda por persona pobre y la incidencia de la pobreza en dicha región (gráfico 5). Por ejemplo, aunque la región del África subsahariana está recibiendo la parte más considerable de la AOD, no es la que recibe más AOD por persona pobre, a pesar de que tiene el coeficiente de pobreza más elevado.

Las asignaciones de ayuda en la actualidad varían notablemente de un país a otro y están muy irregularmente distribuidas entre países con niveles de ingresos semejantes (véase el cuadro 2 en la página siguiente). Un estudio de la OCDE atribuía esas divergencias en las asignaciones de ayuda a la falta de coordinación entre los donantes¹⁴. Al parecer, nueve países no recibían ayuda suficiente en función de sus necesidades y de los criterios de asignación basados en el desempeño. Estos son Bangladesh, Burkina Faso, Gambia, Guinea, Madagascar, Malawi, Nepal, el Níger y el Togo. Todos ellos forman parte del grupo de PMA y seis están clasificados como Estados afectados por conflictos y países en situaciones vulnerables, con diferentes niveles de capacidad institucional; también están atrasados en el camino hacia los ODM¹⁵.

¹³ Naciones Unidas, *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, Monterrey (México), 18 a 22 de marzo de 2002* (A/CONF.198/11), cap. 1, resolución 1, anexo.

¹⁴ Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, "Improved identification and monitoring of potentially under-aided countries" (2012); disponible en http://www.oecd.org/dac/aidarchitecture/Identification_and_Monitoring_of_Potentially_Under-Aided_Countries.pdf.

¹⁵ *Ibid.*, pág. 15.

Cuadro 2

Principales receptores de la AOD en 2011*(millones de dólares de 2010)*

	Ayuda recibida en 2001	Ayuda recibida en 2011	Variación entre 2010 y 2011 (porcentaje)	INB per cápita en 2011
Afganistán	704	6.384	-1	470
República Democrática del Congo	398	5.216	47	190
Etiopía	1.697	3.364	-5	370
Pakistán	2.698	3.341	11	1.120
Viet Nam	2.150	3.268	11	1.270
India	2.538	3.014	7	1.420
Kenya	724	2.342	44	820
Ribera Occidental y Gaza	1.559	2.301	-9	..
República Unida de Tanzania	1.918	2.294	-22	540
Mozambique	1.514	1.921	-2	460
Iraq	204	1.829	-17	2.640
Nigeria	263	1.716	-17	1.280
Ghana	980	1.713	1	1.410
Haití	249	1.625	-47	700
Uganda	1.278	1.489	-14	510
Bangladesh	1.595	1.398	-1	780
Côte d'Ivoire	328	1.349	60	1.090
Sudáfrica	675	1.214	18	6.960
Mali	565	1.196	10	610
Rwanda	475	1.190	15	570
Total de los 10 principales	15.901	33.445
Proporción de la AOD total (%)	25	38
Total de los 20 principales	22.515	48.164
Proporción de la AOD total (%)	35	55

Fuente: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, basado en datos del CAD/OCDE.

La ayuda continúa ofreciéndose principalmente en forma de donaciones ...

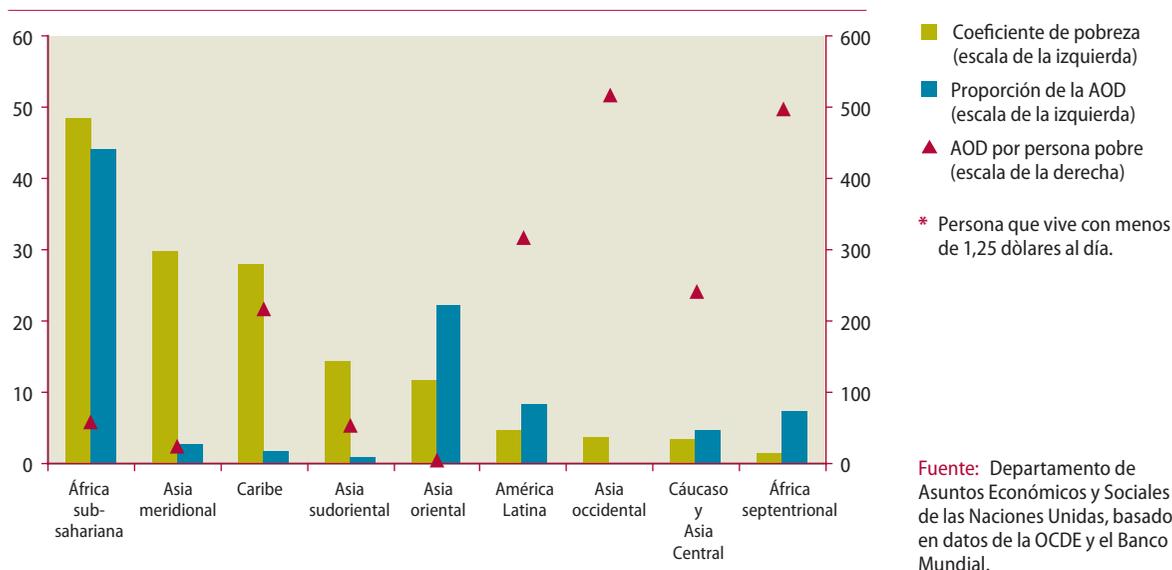
Modalidades de la ayuda

Por AOD se entiende la asistencia en condiciones concesionarias ofrecida a los países en desarrollo y organizaciones multilaterales para promover el desarrollo económico y el bienestar de los países en desarrollo. Parte de la asistencia puede ofrecerse en especie (por ejemplo, asistencia técnica, ayuda alimentaria, becas para estudiar en los países donantes) y parte en forma de ayuda financiera, que se contabiliza como AOD con la condición de que se ofrezca en forma de donación o que contenga un “elemento de donación” de al menos el 25%¹⁶. La ayuda continúa ofreciéndose sobre todo en forma de donaciones. La proporción media de las donaciones en el total de la ayuda durante el bienio de 2010-2011 fue del 85,8%. Solo cinco países tienen una proporción media de donaciones inferior al 80%

16 Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, “Recommendation on terms and conditions of aid (1978)”; disponible en <http://www.oecd.org/dac/stats/31426776.pdf>.

Gráfico 5

AOD por persona pobre* en 2010, coeficiente de pobreza por región y proporción de la AOD en dólares corrientes por persona pobre



(Alemania, Francia, el Japón, Portugal y la República de Corea). Algunos donantes (la República de Corea en particular), insisten en que los préstamos tienen efectos de aprendizaje positivos sobre los receptores, ya que alientan la disciplina fiscal, de acuerdo con su propia experiencia en calidad de receptores¹⁷. El promedio del elemento de donación de la AOD a los PMA en el período de 2010-2011 fue del 99,3%, que continúa siendo superior al promedio correspondiente al total de la AOD (95,6%)¹⁸.

En 2011, el 84,6% de la ayuda bilateral —con exclusión de la cooperación técnica, los refugiados en países donantes y los costos administrativos— no estaba vinculada, lo que representa un ligero aumento con respecto al 83,6% de 2010 (véase el gráfico 6 en la página siguiente). No obstante, esta mejora debería valorarse teniendo en cuenta el máximo de 2005, que fue del 91,4%. Los países han adoptado políticas diferentes. Varios donantes, como el Canadá, han desvinculado gradualmente la ayuda a lo largo del pasado decenio, mientras que otros han invertido los progresos conseguidos anteriormente. En 2011, la parte de la ayuda estadounidense no vinculada continuó siendo inferior al 70%. En Grecia, la proporción se mantuvo en el 93,2% en 2011, lo que representa un notable aumento con respecto al 62,2% de 2010. Todos los donantes del CAD, con excepción de Portugal, han desvinculado más de la mitad de su ayuda. Solo el 11,9% de la ayuda de Portugal estaba desvinculada en 2011, frente al 32,9% de 2010.

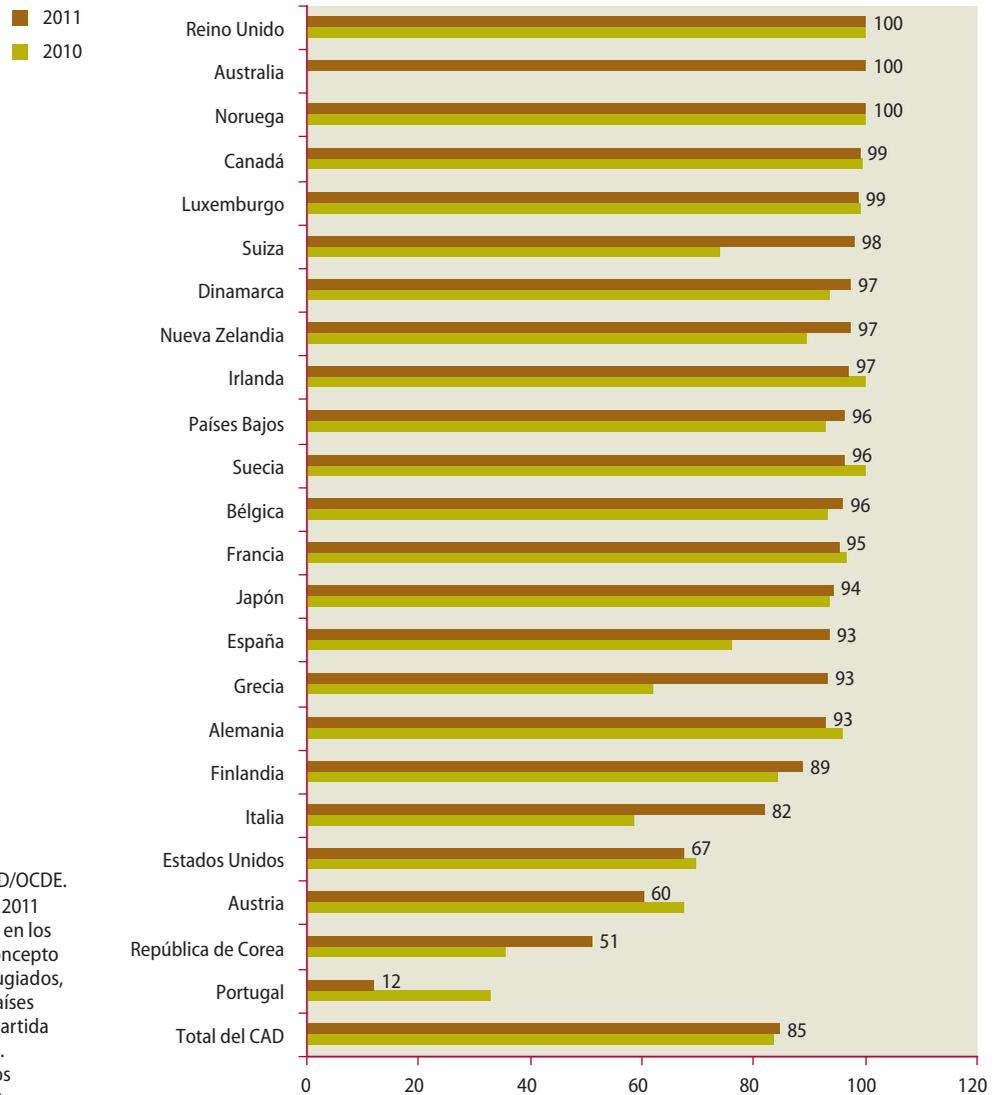
Sigue habiendo dudas sobre los efectos negativos de la vinculación de la ayuda, dada su repercusión en la eficacia en función de los costos y la falta de armonización con las estrategias nacionales de desarrollo. Además, la OCDE insiste en que es necesario mejorar “la precisión, coherencia y exhaustividad de los

... pero se necesita más ayuda no vinculada

¹⁷ Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, “DAC Peer Review 2012: Korea”; disponible en <http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/korea.htm>.

¹⁸ Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, “Statistics on resource flows to developing countries”, cuadro 20; disponible en <http://www.oecd.org/dac/stats/statistics-on-resource-flows-to-developing-countries.htm> (consultado el 17 de mayo de 2013).

Gráfico 6

Proporción de AOD bilateral no vinculada aportada por miembros del CAD en 2010 y 2011 (porcentaje)


Fuente: Datos del CAD/OCDE.

Nota: En los datos de 2011 se excluyen los costos en los países donantes en concepto de asistencia a los refugiados, ya que no todos los países especificaron si esta partida estaba o no vinculada. No se dispone de datos para Australia en 2010.

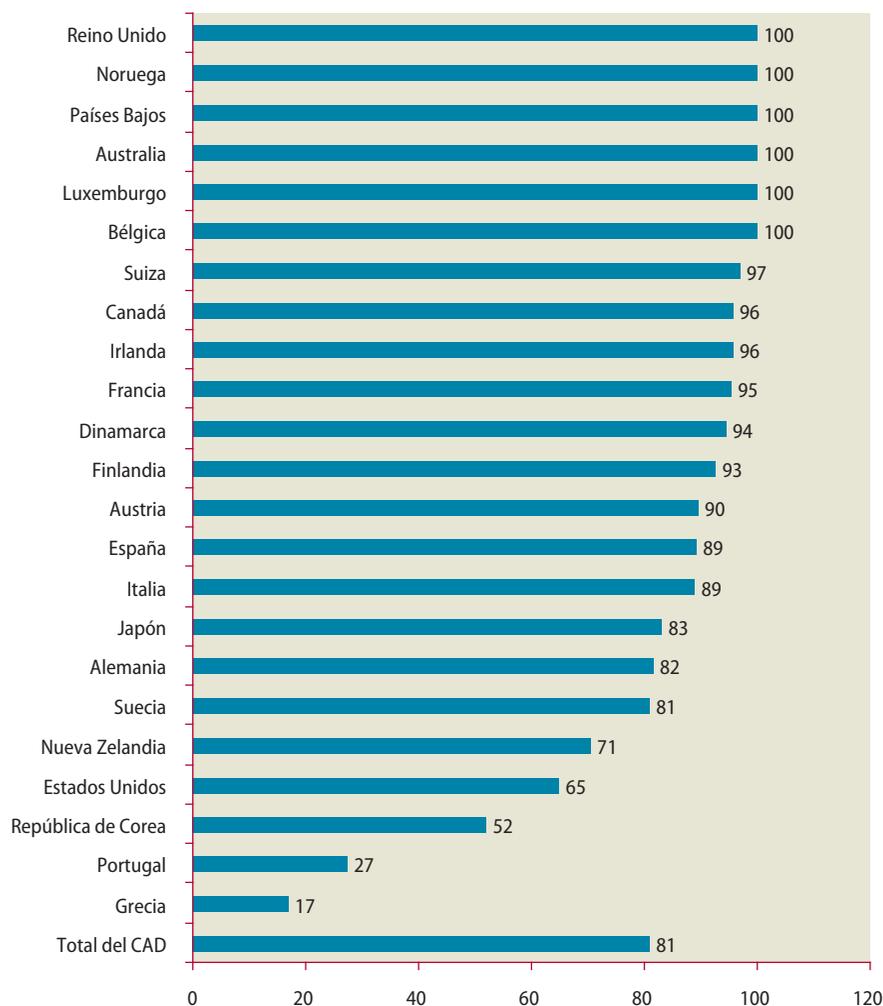
informes sobre la vinculación de la ayuda... y [colaborar] con los países asociados para mejorar los planteamientos conexos a fin de aumentar los beneficios locales de la ayuda recibida”¹⁹.

En 2001, el CAD emitió una recomendación para desvincular la AOD destinada a los PMA en la mayor medida posible. Como puede observarse en el gráfico 7, el 81,1% de la ayuda bilateral (excluidos los costos administrativos) de los miembros del CAD a los PMA en 2011 no estaba vinculada, lo que representa una ligera mejora con respecto a 2010 (80,3%).

¹⁹ Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (CAD/OCDE), “Aid untying: 2012 report” (DCD/DAC(2012)39), 15 de octubre de 2012, pág. 10.

Gráfico 7

Proporción de AOD bilateral no vinculada aportada por miembros del CAD a los PMA, 2011 (porcentaje)



Fuente: Datos del CAD/OCDE.

Nota: Solo se excluyen los costos administrativos para cumplir la recomendación del CAD sobre la vinculación de la AOD destinada a los PMA.

Nuevos participantes en la cooperación internacional para el desarrollo

Además de la AOD ofrecida por los países miembros del CAD, los países en desarrollo reciben asistencia en condiciones concesionarias de otras fuentes. Algunos de esos países facilitan a la OCDE información sobre los valores de la asistencia, que la registra conforme a las especificaciones que el CAD tiene establecidas para la AOD. En 2011 se registraron 9.700 millones de dólares de esta asistencia, frente a los 7.300 millones de dólares de 2010. La mayoría procedió de la Arabia Saudita (5.100 millones de dólares), seguida de Turquía (1.300 millones de dólares). Otros países en desarrollo ofrecen también un volumen considerable de asistencia. La asistencia bruta en condiciones concesionarias procedente de los países que no facilitan información, con inclusión del Brasil, China, la India, Sudáfrica y Venezuela (República Bolivariana de) se estima que sumaba aproximadamente 3.600

Continúa aumentando la financiación para el desarrollo procedente de países no pertenecientes al CAD y de fuentes privadas

millones de dólares en 2010²⁰. No obstante, hay también estimaciones más elevadas de la asistencia procedente de esos países, el grueso de la cual correspondería a China²¹. Sin duda hay gran incertidumbre en lo que respecta al alcance de estas importantes fuentes de cooperación para el desarrollo, lo que confirma la importancia de aumentar la transparencia en las corrientes oficiales de todas las procedencias.

Los países en desarrollo reciben también cantidades considerables de ayuda filantrópica, incluida la destinada a actividades de desarrollo. Parte de ella puede considerarse como complementaria de la AOD, por su carácter concesionario y por sus objetivos relacionados con el desarrollo, como la salud, el crecimiento económico, la gobernanza y la educación. Si bien la filantropía privada está creciendo, es difícil evaluar su repercusión en el desarrollo; hay dificultades para recopilar datos de numerosas fuentes que cuantifican las cifras de diferente manera y cuyo grado de relación con los objetivos de desarrollo no es siempre el mismo. Se estima que en 2011 las donaciones ofrecidas por organismos voluntarios privados sumaron un total de 30.600 millones de dólares, igual que en 2010²². De ese total, 23.300 millones de dólares correspondieron a organismos de los Estados Unidos.

Futuro de la cooperación eficaz para el desarrollo

Se ha establecido la Alianza Mundial de Cooperación Eficaz para el Desarrollo, ...

Como complemento del Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda (Foro de Busan) celebrado en Busan (República de Corea) en 2011, en junio de 2012 se estableció la Alianza Mundial de Cooperación Eficaz para el Desarrollo, como plataforma especial para el diálogo político, la rendición de cuentas y el aprendizaje mutuo sobre la cooperación eficaz para el desarrollo. La Alianza, que cuenta con la participación de representantes de empresas y de la sociedad civil, además de gobiernos e instituciones multilaterales que suministran y reciben ayuda, se reunirá a nivel ministerial aproximadamente cada 18 meses, a partir del primer trimestre de 2014. Cuenta con un comité directivo de 15 miembros, copresidido por Indonesia, Nigeria y el Reino Unido, y recibe servicios de secretaría ofrecidos por la OCDE y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

De conformidad con los principios convenidos en Busan, los debates mantenidos dentro del Comité Directivo han formulado una visión en la que la Alianza Mundial de Cooperación Eficaz para el Desarrollo promoverá una cooperación internacional más eficaz, más inclusiva y más abierta al futuro en apoyo de los esfuerzos por erradicar la pobreza mundial, alcanzar todos los ODM y contribuir a hacer realidad el programa de desarrollo para después del 2015. Con este fin se señaló un conjunto limitado de prioridades sustantivas, entre las que se incluyen la consideración de una interfaz entre la cooperación para el desarrollo y la movilización de recursos internos, por ejemplo aumentando los impuestos y reduciendo las

20 Estimaciones a partir de datos presentados en Felix Zimmermann y Kimberly Smith, "More actors, more money, more ideas for international development co-operation", *Journal of International Development*, vol. 23, No. 5 (julio de 2011), págs. 722 a 738.

21 Véase, por ejemplo, Julie Walz y Vijaya Ramachandran, "Brave new world: a literature review of emerging donors and the changing nature of foreign assistance", Center for Global Development, Working Paper No. 273 (Washington, D.C., noviembre de 2011).

22 Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, "Statistics on resource flows to developing countries", actualizado el 20 de diciembre de 2012; disponible en <http://www.oecd.org/development/stats/statisticsonresourceflowstodevelopingcountries.htm>.

corrientes ilícitas, la implicación del sector privado para que intervenga y contribuya al desarrollo, una mayor transparencia que fomente el desarrollo inclusivo y, por último, la identificación de planteamientos del intercambio de conocimientos como forma de cooperación para el desarrollo²³.

Se ha formulado un marco de seguimiento mundial, que se ha presentado a los países interesados en supervisar el cumplimiento de sus compromisos en el Foro de Busan. El marco está integrado por diez indicadores, algunos de ellos basados en los indicadores utilizados para cuantificar el cumplimiento de los compromisos contraídos en la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, de 2005²⁴. El conjunto de indicadores mundiales es fruto de un amplio proceso de consulta basado en los indicadores que los países en desarrollo consideran de especial importancia, aunque quizá no refleje plenamente las opiniones de todas las partes interesadas que han participado en el proceso. El conjunto final de indicadores trata de captar los indicadores clave relacionados con la tarea pendiente en el frente de la eficacia de la ayuda así como algunas de las dimensiones más amplias de la Alianza Mundial de Cooperación Eficaz para el Desarrollo (Alianza de Busan). En los indicadores se tienen particularmente en cuenta los siguientes aspectos: fortalecimiento de las instituciones de los países en desarrollo; mayor participación de la sociedad civil, del sector privado y de los parlamentos; mayor transparencia, previsibilidad, responsabilidad mutua, igualdad de género y desvinculación de la ayuda. La mayoría de esos aspectos se cuantificará en cada uno de los países en desarrollo y luego se agregará para presentar un panorama general del progreso mundial²⁵.

La participación en las iniciativas mundiales de seguimiento es voluntaria pero imprescindible para tener constancia de los progresos y señalar las oportunidades —así como los obstáculos— para seguir progresando. La naturaleza del acuerdo alcanzado en Busan reconoce que las diferentes partes interesadas pueden plantearse un programa común de desarrollo de diferentes maneras. En este contexto, se invitará a los donantes no tradicionales a que compartan sus experiencias y logros en la aplicación de los principios convenidos de la cooperación eficaz para el desarrollo.

Un inventario preliminar del CAD parece indicar que se necesita una mayor participación de sus miembros para hacer realidad los compromisos de Busan de acelerar la desvinculación de la ayuda, aumentar la previsibilidad a medio plazo y superar los obstáculos jurídicos en el procedimiento²⁶. Los progresos conseguidos por los esfuerzos de acelerar la desvinculación de la ayuda son irregulares. Como se ha dicho antes, algunos donantes han desvinculado el 90% o más de su AOD.

... se ha propuesto un marco de supervisión y ...

23 Véase Alianza Mundial de Cooperación Eficaz para el Desarrollo, “Second Meeting of the Steering Committee: Summary”, Bali (Indonesia), 23 y 24 de marzo de 2013; disponible en <http://www.effectivecooperation.org/resources.html>.

24 Véase Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, *The Paris Declaration on Aid Effectiveness* y *The Accra Agenda for Action* (París, 2005 y 2008).

25 Véase Alianza Mundial de Cooperación Eficaz para el Desarrollo, “Guide to the monitoring framework of the global partnership: preliminary version for consultation”, 1 de marzo de 2013; disponible en <http://www.effectivecooperation.org/resources.html>.

26 Véase Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, “The Global Partnership for Effective Development Cooperation: Enhancing the future contribution to development by all stakeholders”, Reunión de alto nivel del CAD, Londres, 4 y 5 de diciembre de 2012; disponible en <http://www.oecd.org/dachlm/DACHLMGlobalPartnership.pdf>.

Por otro lado, si bien algunos están decididos a continuar progresando, otros no ven mucho margen de desvinculación adicional en las áreas que consideran políticamente difíciles. Además, los compromisos de Busan por mejorar la previsibilidad a medio plazo reduciendo a la mitad la proporción de la financiación de la cooperación para el desarrollo no incluida en los planes indicativos sobre gastos futuros probablemente no podrán cumplirse en el año 2013, que era la fecha prevista. Aunque varios donantes han tratado de mejorar la disponibilidad de información sobre gastos futuros, dichos esfuerzos suelen centrarse en un conjunto de países asociados “prioritarios”, y son pocos los donantes que parecen dispuestos a presentar a los países en desarrollo información completa sobre sus planes de gasto en el futuro.

... comenzará la publicación electrónica de la información sobre la ayuda

Un grupo especial, formado por la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda, el Grupo de Trabajo del CAD sobre financiación del desarrollo y las estadísticas y el Busan Building Block on Transparency, ha avanzado hacia una definición más clara de una norma común y abierta para la publicación electrónica de la información sobre la ayuda, en la forma convenida en Busan. Más de 40 países y organizaciones han publicado ya sus planes de aplicación, en los que describen cómo van a conseguir para finales de 2015 hacer más transparentes sus sistemas de información sobre la financiación para el desarrollo. El CAD/OCDE y la Iniciativa están colaborando estrechamente para conseguir que todos los países que ratificaron la Alianza de Busan cumplan sus compromisos de aplicar plenamente la norma común. El grupo especial continúa colaborando activamente para contribuir al establecimiento de un indicador de transparencia dentro del marco de seguimiento de la alianza mundial.

En conjunto, el compromiso por hacer realidad la responsabilidad mutua está dando todavía los primeros pasos. No se ha conseguido un mecanismo plenamente desarrollado para una responsabilidad mutua de alcance mundial y la intervención de numerosas partes interesadas. No obstante, se han realizado algunos progresos durante los últimos años. Dentro del sistema de las Naciones Unidas, el establecimiento en 2008 del Foro de Cooperación para el Desarrollo, organismo de alto nivel que se reúne cada dos años y depende del Consejo Económico y Social, representó un paso importante hacia el fortalecimiento de la responsabilidad mutua. Durante sus cinco primeros años, el Foro se ha convertido en un instrumento inclusivo, con numerosas partes interesadas, que ha fomentado el diálogo y el intercambio de conocimientos mediante reuniones de grupos de expertos de alcance mundial y regional en las que se ha tratado el tema de la responsabilidad mutua, así como mediante debates dentro del propio Foro.

No obstante, dos amplios estudios que el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales y el PNUD llevaron a cabo en 105 países en 2010 y 2011 con destino al Foro de Cooperación para el Desarrollo han demostrado que queda mucho por hacer para reforzar la responsabilidad mutua en las relaciones entre donantes individuales y países receptores de ayuda. En total, 26 países habían realizado algunos progresos en relación con los indicadores de responsabilidad mutua en el plano nacional, y 20 habían emprendido iniciativas para mejorar la calidad de su responsabilidad mutua. Solo tres países habían adoptado con los proveedores metas sobre las políticas de ayuda que sean objeto de supervisión periódica. La falta de liderazgo político y la carencia de capacidad eran, según las encuestas, dos de los grandes obstáculos para una mayor responsabilidad mutua.

Recomendaciones en materia de políticas

- Para acelerar el progreso hacia el logro de los ODM y emprender con firmeza el nuevo programa de desarrollo mundial es imprescindible dar un gran impulso a las corrientes de ayuda. Los gobiernos donantes deben invertir urgentemente la tendencia descendente de la AOD en los dos últimos años y realizar mayores esfuerzos para alcanzar el objetivo de dedicar el 0,7% del INB, recomendado por las Naciones Unidas.
- Dado el acceso limitado a otros recursos y la mayor necesidad de ellos por los PMA a fin de alcanzar los ODM, deberían restablecerse las corrientes de ayuda con destino a esos países y habría que dar prioridad al logro de los objetivos de las Naciones Unidas.
- Los gobiernos de los países desarrollados y en desarrollo deberían aumentar la transparencia en la realización, previsibilidad y utilización de la cooperación para el desarrollo y participar en iniciativas internacionales a fin de aumentar la eficacia en términos de desarrollo.
- Los Estados Miembros deberían formular colectivamente medidas concretas para aumentar la responsabilidad mutua y la eficacia en la cooperación para el desarrollo durante el período de sesiones de 2014 del Foro de Cooperación para el Desarrollo.
- Los gobiernos donantes, otros suministradores de ayuda oficiales, fundaciones, gobiernos receptores de ayuda y otras partes interesadas deberían mejorar sus procesos de coordinación y cooperación de alcance nacional y mundial, como se esboza en la Alianza Mundial de Cooperación Eficaz para el Desarrollo.

Acceso a los mercados (intercambio comercial)

Durante más de medio siglo, la comunidad internacional ha intentado desmantelar los obstáculos normativos al comercio internacional, reforzar los medios jurídicos para resolver los conflictos comerciales y respaldar la contribución del comercio al desarrollo. En los últimos decenios del siglo XX se realizaron grandes avances hacia el logro de esas ambiciones. El nuevo siglo comenzó con la firme promesa de la Declaración del Milenio de continuar impulsando esos objetivos. En noviembre de 2001, la Organización Mundial del Comercio (OMC) puso en marcha un amplio conjunto de negociaciones multilaterales (Programa de Doha para el Desarrollo). No obstante, cuando ha transcurrido ya más de un decenio, es preciso reconocer que las negociaciones comerciales mundiales están en gran parte estancadas. Los negociadores de varios países están comenzando ahora a centrar las gestiones en acuerdos entre agrupaciones menores de países o de alcance bilateral. La Ayuda para el Comercio ha comenzado a disminuir, aunque se están cumpliendo varios compromisos internacionales de política comercial que favorecen a los países en desarrollo, y en particular a los países menos adelantados (PMA). Si en los dos próximos años se consiguieran acuerdos en las negociaciones comerciales multilaterales, hasta ahora aparentemente interminables, no solo se lograría situar de nuevo a la alianza mundial para el desarrollo en el camino adecuado para hacer realidad la visión del Objetivo de Desarrollo del Milenio 8, sino que se contribuiría también a la recuperación económica mundial y se sentaría una base sólida para el programa de desarrollo para después del 2015.

Falta de direcciones claras para el multilateralismo

Doce años de conversaciones en el marco de la Ronda de Doha, de negociaciones comerciales multilaterales de la OMC, no han podido cerrar la brecha entre los diferentes intereses de sus miembros, en particular en lo que se refiere a las medidas de ayuda a la agricultura y los aranceles industriales. De hecho, en diciembre de 2011 se declaró oficialmente el estancamiento de las conversaciones¹.

Esfuerzos por salir del estancamiento de la Ronda de Doha

La novena Conferencia Ministerial de la OMC, que tendrá lugar en Bali (Indonesia) en diciembre de 2013, es una ocasión para salir de ese estancamiento. En ella podrían conseguirse resultados en tres nuevas esferas: facilitación del comercio, algunas cuestiones incluidas en las negociaciones sobre la agricultura y un conjunto de cuestiones sobre el desarrollo, además de un paquete de medidas

¹ Véase Organización Mundial del Comercio, Declaración final del Presidente (WT/MIN(11)/11), 17 de diciembre de 2011.

para los PMA. Los miembros de la Conferencia están examinando también una guía para después de Bali que haga posible la conclusión de la Ronda de Doha, respetando los principios y el mandato con que comenzó la Ronda.

En cuanto a la facilitación del comercio, los miembros de la OMC están tratando de llegar a un acuerdo que agilice la circulación, entrega y despacho de mercancías, incluidas las mercancías en tránsito; de aclarar y mejorar las normas y disciplinas convenidas; de incrementar la asistencia técnica y el apoyo para la creación de capacidad; y de lograr una cooperación aduanera eficaz. Los actuales debates están centrados en las flexibilidades para programar los compromisos de acuerdo con las capacidades de aplicación, junto con una evaluación de las necesidades que determinará los recursos necesarios para cumplir los nuevos compromisos en materia de facilitación del comercio. Si bien la inadecuada facilitación del comercio continúa siendo un grave obstáculo en muchos países pobres y un acuerdo podría ayudar a esos países a superar las trabas que padecen, el actual entorno de limitación de recursos no permite concluir con certeza que la asistencia vaya a estar en consonancia con las necesidades de los países en desarrollo.

Los debates sobre la agricultura se han centrado hasta ahora en la gestión y aplicación de los “contingentes arancelarios”² y en la constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria. No obstante, estas no son las cuestiones centrales en el tratamiento de la agricultura, aún estancadas. Un importante grupo de países en desarrollo propuso recientemente que se llegara a un resultado parcial acerca de las subvenciones a las exportaciones y los créditos a la exportación, en espera de que por fin acaben todas las formas de subvención a las explotaciones agrícolas. Se prevé también una propuesta adicional sobre el algodón.

El bloque de cuestiones relacionadas con el desarrollo incluye la ejecución del principio de trato especial y diferenciado para los países en desarrollo; la aplicación completa del acceso a los mercados, libre de derechos y de contingentes, para los productos de los PMA, según lo convenido en la Reunión Ministerial de Hong Kong de 2005; el acceso preferencial a los mercados para las exportaciones de servicios de los PMA, en la forma convenida en la Reunión Ministerial de Ginebra de 2011; y un resultado significativo sobre el comercio del algodón³. Un elemento conexo importante es el debate acerca de la ampliación del período de transición para que los PMA cumplan sus obligaciones en virtud del Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (Acuerdo ADPIC), que fue prolongado recientemente por el Consejo sobre los ADPIC hasta el 1 de julio de 2021 (véase también el capítulo “Acceso a medicamentos esenciales a precios costeables”, pág. 69 y siguientes)⁴.

Lo que queda todavía por aclarar es qué podría ocurrir si Bali consigue realmente aplicar el programa de “resultados iniciales”. Existe la preocupación de que el progreso en las áreas antes mencionadas no promueva la intervención en otras esferas, como la agricultura. Muchos países ya han indicado que algunas de las cuestiones de mayor alcance, entre las que se incluye la protección agrícola, quizá

2 Algunos países imponen aranceles más altos a las mercancías adicionales importadas una vez que se ha cubierto un contingente inicial.

3 Por iniciativa de Benin, Burkina Faso, Chad y Malí.

4 Los miembros de la OMC convinieron el 11 de junio de 2013 en prolongar ocho años el plazo para que los países menos adelantados cumplieran sus obligaciones en virtud del Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (ADPIC).

podieran resolverse mejor en el marco de una negociación más amplia después de Bali, en vez de como parte de un paquete de resultados iniciales.

Igualmente, muchos países en desarrollo han continuado manifestando su preocupación acerca de la necesidad de observar algún progreso en 2013 en lo que respecta a la competencia de las exportaciones. En 2005, los ministros de Comercio habían acordado en Hong Kong eliminar cualquier tipo de subvención a las exportaciones y cualquier otra medida que tuviera un efecto equivalente (es decir, los créditos a la exportación, la ayuda alimentaria y las exportaciones de las empresas comerciales del Estado). En cambio, algunos países donde tales medidas son todavía comunes manifestaron su resistencia a eliminar esta forma de apoyo con efectos de distorsión del comercio en ausencia de progresos considerables en la Ronda.

La conclusión de la Ronda de Doha en todos sus aspectos y de acuerdo con su mandato original es la mejor manera de dar más relieve al comercio en el ámbito del desarrollo y de ese modo ayudar a mejorar las perspectivas de hacer realidad los Objetivos de Desarrollo del Milenio. De hecho, una revisión de las normas comerciales mundiales ayudaría a restablecer la confianza mundial en el sistema de comercio multilateral.

La conclusión definitiva de la Ronda de Doha es de importancia fundamental para el desarrollo

Mayor confianza en los acuerdos comerciales regionales

Como complemento de la tendencia mundial hacia la liberalización del comercio, los países desarrollados y en desarrollo han establecido paralelamente acuerdos comerciales regionales (ACR). Los ACR, un instrumento de política comercial de menor alcance, se alejan de la norma general de la OMC de que todos los miembros deben tratar el comercio de los demás miembros en condiciones de igualdad (el comercio de un determinado bien o servicio de cada país debe recibir el mismo trato que este otorga a su “nación más favorecida” (NMF)). El régimen de la OMC contiene algunas excepciones generales al tratamiento de nación más favorecida; por ejemplo, cuando los países desarrollados otorgan acceso preferencial a sus mercados a las exportaciones de los países en desarrollo. La OMC (siempre que sigan sus directrices) contempla también los ACR entre países en desarrollo y otros más amplios, como las zonas de libre comercio o las uniones aduaneras.

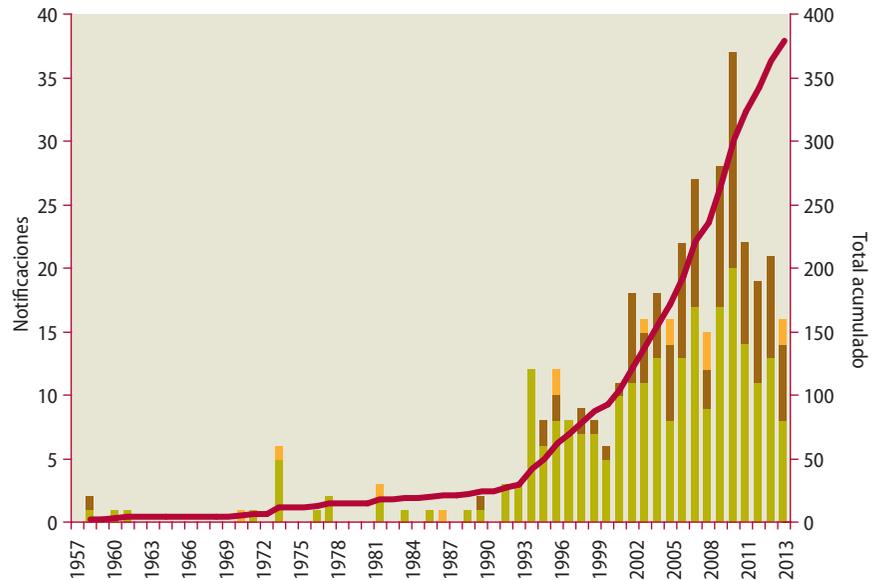
Como los miembros deben notificar a la OMC cuándo adoptan un acuerdo comercial regional o cuándo nuevos miembros se adhieren a él, la OMC puede supervisar su prevalencia. De hecho, la OMC ha observado que el número de ACR ha aumentado de forma exponencial desde 1995 (gráfico 1). Y si bien los ACR relacionados con las mercancías han sido históricamente predominantes, los servicios han ocupado cada vez un lugar más relevante en los ACR recientes. Actualmente hay 247 ACR vigentes y se están negociando algunos otros⁵. Todos los miembros de la OMC pertenecen a un ACR o están negociando su adhesión a uno de ellos; por término medio, cada miembro de la OMC pertenece a 13 ACR⁶.

⁵ Dado que los miembros de la OMC realizan notificaciones independientes de los acuerdos comerciales regionales de servicios y bienes, había 375 notificaciones relacionadas con 247 acuerdos comerciales regionales, de acuerdo con la base de datos de la OMC sobre esos acuerdos (consultada en mayo de 2013).

⁶ Organización Mundial del Comercio, *Informe sobre el Comercio Mundial 2011: La OMC y los acuerdos comerciales preferenciales: de la coexistencia a la coherencia* (Washington, D.C., 2011).

Gráfico 1

Notificaciones activas de acuerdos comerciales regionales, 1957-2013



Fuente: OMC.

Nota: Los bienes, servicios y adhesiones a ACR existentes se contabilizan por separado. El número de notificaciones de ACR recibidas por la OMC (247) es menor que el de notificaciones formuladas por separado de acuerdo con las disposiciones de la OMC sobre bienes y servicios (375).

Un acuerdo multilateral sería más beneficioso para el comercio mundial que los acuerdos regionales

Desde un punto de vista mundial, el enfoque multilateral de la liberalización del comercio exterior es más valioso que el acceso diferenciado de los ACR. Estos pueden desviar el comercio de un productor más eficiente (externo) a un productor menos eficiente (dentro del bloque comercial), aunque pueden también crear un nuevo comercio entre países, con el consiguiente beneficio de una mayor especialización basada en las ventajas comparativas. Los ACR pueden también complicar la administración del comercio y distorsionar los incentivos de mercado imponiendo dentro del bloque normas distintas que los no miembros no comparten. Además, los ACR pueden crear divergencias reglamentarias, aunque es posible que algunas reformas reglamentarias en el marco de los ACR no sean discriminatorias⁷.

Los ACR han corrido siempre el riesgo de fragmentar el sistema de comercio multilateral. En el pasado valía la pena correr ese riesgo, cuando los ACR en formación implicaban procesos de integración profunda, como en el caso de la Unión Europea (UE). Se afirma también que un marco de integración continental para África sería la mejor opción de integración para la región por lo que se refiere a los resultados en términos de desarrollo económico y humano⁸. No obstante, el rápido crecimiento de los ACR que se observa en el gráfico 1 es menos representativo de los planes tradicionales de integración regional y corresponde más bien a un nuevo sistema superpuesto de acuerdos de “libre comercio” bilaterales y entre varios países. Además, cuando esos acuerdos se suscriben entre un país desarrollado y un país en desarrollo, los productores del país en desarrollo puede

⁷ Organización Mundial del Comercio, “El futuro del comercio: los retos de la convergencia”, Informe del Grupo de Reflexión sobre el Futuro del Comercio convocado por el Director General de la OMC, Pascal Lamy, el 24 de abril de 2013.

⁸ Véase Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Regional Integration and Human Development: A pathway for Africa, 2011*, y la serie de informes de la Comisión Económica para África de las Naciones Unidas, *Assessing Regional Integration in Africa*, varios años.

que tengan que competir contra productores subvencionados del país desarrollado, como ocurre en las esferas de los productos agrícolas y de alta concentración tecnológica. La participación en tales acuerdos puede ser beneficiosa para el país en desarrollo pero, desde una perspectiva mundial, la multiplicación de esos ACR pone en peligro los importantes principios de la OMC de no discriminación y de trato “especial y diferenciado” ofrecido globalmente a los países en desarrollo. En general, en la mayoría de los acuerdos comerciales regionales Norte-Sur, los países en desarrollo asumen también compromisos adicionales en esferas como la protección de la inversión o los derechos de propiedad intelectual, a los que no estarían obligados en virtud de las normas de la Organización Mundial del Comercio.

Varios de los ACR multinacionales propuestos con participación de algunas de las mayores naciones comerciales del mundo representan un nuevo desafío para los debates sobre el comercio mundial. Uno de tales acuerdos es la iniciativa de los Estados Unidos de 2009 de negociar un acuerdo de asociación transpacífico con 10 países que limitan con las costas oriental y occidental del Océano Pacífico⁹. Su objetivo es liberalizar el comercio de casi todos los bienes y servicios, e incluiría compromisos que van más allá de los actualmente establecidos en la OMC. El proyecto de acuerdo está previsto para 2013¹⁰. Una segunda iniciativa es el Acuerdo de asociación birregional entre la Unión Europea y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR)¹¹, que se viene negociando desde 2010. El objetivo del componente comercial de este acuerdo de asociación propuesto es un pacto general para reducir los obstáculos al comercio de bienes industriales y agrícolas, servicios, normas de adquisición pública, propiedad intelectual y otros factores. La iniciativa más reciente, dada a conocer en 2013, es la creación de la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión entre los Estados Unidos de América y la Unión Europea. Los países participantes en estas negociaciones son todos los miembros de la OMC, y la mayoría de ellos se incluía entre sus fundadores. Algunas veces se sostiene que los acuerdos en foros limitados, como los mencionados, podrían catalizar más acuerdos mundiales¹². Pero si estas negociaciones sobre ACR llegaran a conclusión y posteriormente se adoptaran a escala mundial, las políticas reflejarían el interés de los grupos más reducidos en los que el resto del mundo no tendría ninguna intervención. Sería mejor realizar un esfuerzo equivalente para lograr un sistema mundial que sea más capaz de hacer realidad sus promesas.

⁹ Los miembros previstos son Australia, Brunei Darussalam, el Canadá, Chile, Malasia, México, Nueva Zelanda, el Perú, Singapur y Viet Nam. El Japón comenzó a participar en las negociaciones a partir de abril de 2013.

¹⁰ Véase Oficina del Representante de los Estados Unidos para Asuntos Comerciales; disponible en www.ustr.gov (consultado el 6 de junio de 2013).

¹¹ Mercado Común del Sur, integrado por la Argentina, el Brasil, el Paraguay, el Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de), como miembros de pleno derecho, y Bolivia (Estado Plurinacional de) en proceso de adhesión, más Chile, Colombia, el Ecuador y el Perú como Estados asociados; disponible en www.mercosur.int.

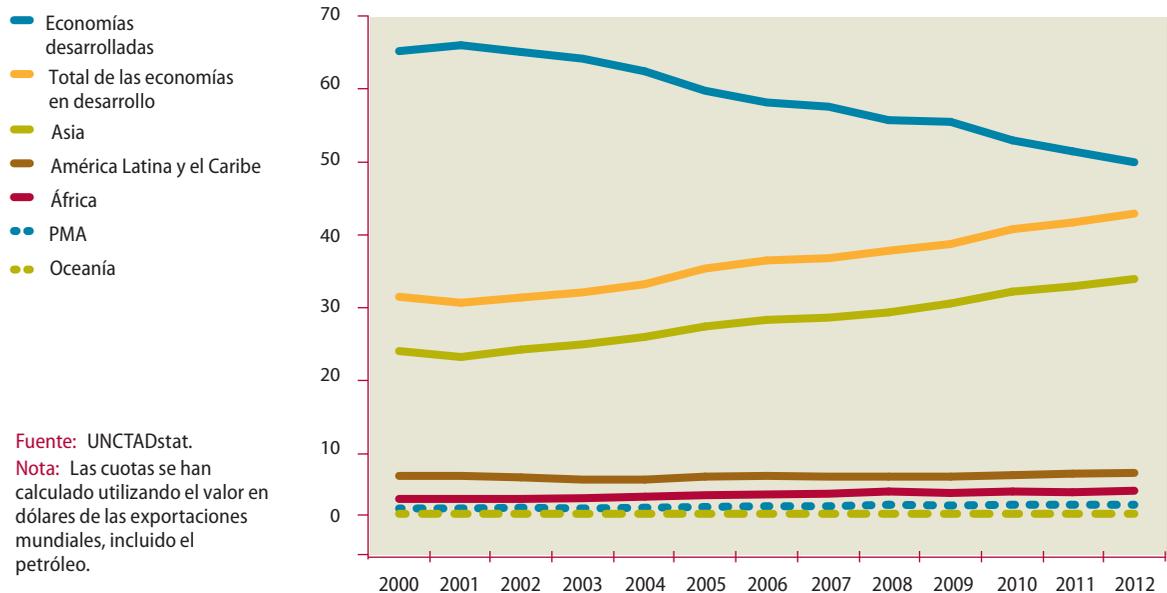
¹² Véanse las observaciones de Robert D. Hormats, Subsecretario de Crecimiento Económico, Energía y Medio Ambiente de los Estados Unidos en “The Transatlantic Trade and Investment Partnership: America’s new opportunity to benefit from and revitalize its leadership of the global economy”, Washington, D.C., 23 de abril de 2013; disponible en <http://www.state.gov/e/rls/rmk/207997.htm> (consultado el 6 de junio de 2013).

Los países en desarrollo en el comercio mundial

El comercio mundial creció solo un 2,0% en 2012, frente al 5,2% de 2011, debido al lento crecimiento económico de las economías desarrolladas. Ha sido su menor aumento anual desde 1981¹³. El comercio de las economías en desarrollo y en transición creció más rápido que el promedio mundial, aunque con un ritmo relativamente bajo del 3,3%. Así pues, la diferencia entre la cuota de las exportaciones mundiales de los países desarrollados y en desarrollo siguió reduciéndose (gráfico 2). La cuota de los países en desarrollo en el comercio mundial subió al 44,4% en 2012. No obstante, la parte africana continuó siendo de solo el 3,5%, y la de los PMA (incluido el petróleo) se mantiene en el 1,1%. Además, cinco países representan el 62% de las exportaciones de mercancías de los PMA¹⁴. En 2011 y parte de 2012, los exportadores de productos básicos se beneficiaron de unos precios todavía elevados con respecto a los niveles habituales, pero son precios que continúan dando muestras de gran inestabilidad¹⁵.

Gráfico 2

Cuotas regionales de las exportaciones mundiales, 2000-2012 (porcentaje)



Los países se resisten a las presiones proteccionistas

Medidas restrictivas del comercio

Cuando comenzó la crisis financiera y económica mundial, los miembros del Grupo de los Veinte (G20) prometieron resistir a las presiones internas de imponer medidas proteccionistas, promesa que han reafirmado periódicamente, la

¹³ Organización Mundial del Comercio, “El comercio mundial en 2012 y perspectivas para 2013”, comunicado de prensa, 10 de abril de 2013.

¹⁴ Angola, Bangladesh, Guinea Ecuatorial, el Sudán y Yemen. Véase Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, *Informe sobre los Países Menos Adelantados, 2012: utilización de las remesas y los conocimientos de la diáspora para crear capacidades productivas* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.12.II.D.18).

¹⁵ Véanse *Situación y perspectivas de la economía mundial, 2013* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: E.12.II.C.2) y Organización Mundial del Comercio, “El comercio mundial en 2012 y perspectivas para 2013”, *op. cit.*

última vez en su cumbre de junio de 2012 en Los Cabos (México), donde refrendaron el compromiso vigente hasta finales de 2014 respecto de las medidas que afectan al comercio y a la inversión, así como la promesa de dar marcha atrás a cualquier nueva medida proteccionista que pudiera haber surgido¹⁶. De hecho, los gobiernos del Grupo de los Veinte se han resistido en buena medida, aunque no por completo, a crear nuevos obstáculos al comercio. De acuerdo con la información recopilada de sus miembros por la OMC, entre mediados de mayo y mediados de octubre de 2012 (fecha de la última información disponible) se impusieron 71 medidas, frente a 124 entre mediados de octubre de 2011 y mediados de mayo de 2012¹⁷. Si bien el número de medidas puede parecer significativo, solo afectaban a aproximadamente el 0,4% de las importaciones del Grupo de los Veinte, es decir, el 0,3% de las importaciones mundiales, frente al 1,1% y el 0,9%, respectivamente, en el período anterior¹⁸. No obstante, hasta octubre de 2012 se había eliminado solo el 21% de las medidas impuestas desde octubre de 2008¹⁹.

Movilidad laboral y remesas

El alto y creciente desempleo de los países desarrollados tras la crisis económica y financiera endureció las restricciones de la inmigración y deterioró la situación de varios grupos de migrantes. La crisis afectó más a los migrantes jóvenes: según la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), el aumento experimentado entre 2008 y 2011 en la cantidad de jóvenes que ni estudian, trabajan o reciben capacitación ha sido notablemente elevado entre los migrantes²⁰.

No obstante, pese a las dificultades laborales de los migrantes, el volumen de las remesas siguió creciendo. En 2012, las remesas enviadas a los países en desarrollo llegaron a 401.000 millones de dólares en 2012, un 5,3% más que en 2011²¹, y se prevé que crezcan un promedio anual del 8,8% entre 2013 y 2015, cuando alcanzarían los 515.000 millones de dólares, aunque quizá sea una proyección optimista si los niveles de desempleo en los países anfitriones continúan siendo elevados.

En la Cumbre de Cannes de 2011, los líderes del G20 se comprometieron a reducir para 2014 el costo de la transferencia de remesas, del 10% al 5% del valor de los fondos transferidos. El costo medio mundial ya había descendido entre 2008 y 2010 hasta un mínimo del 8,7% en el primer trimestre de 2010. Desde entonces los precios de las remesas han aumentado de nuevo y se han mantenido apenas sin cambios: en torno al 9% en los doce últimos meses. El costo del envío de remesas desde los países del Grupo de los Veinte se ha mantenido estable en los doce últimos meses y ha seguido una pauta semejante al promedio mundial²².

Las remesas aumentan a pesar del deterioro del empleo

16 Véase “Declaración de los líderes del G20”, Reunión del G20, Los Cabos (México), 18 y 19 de junio de 2012, párr. 28; disponible en http://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_general/declaracionlideresg20.pdf-leaders-declaration.

17 Organización Mundial del Comercio, “Report on G-20 Trade Measures” (mediados de mayo a mediados de octubre de 2012), octubre de 2012, pág. 2.

18 *Ibidem*, pág. 4.

19 *Ibidem*, pág. 5.

20 Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, *International Migration Outlook 2012*, París.

21 Banco Mundial, *Migration and Development Brief No. 20*, abril de 2013.

22 En el primer trimestre de 2013, el costo total medio mundial del envío de remesas fue del 9,1%, según la base de datos Remittance Prices Worldwide del Banco Mundial.

Acceso a los mercados

Los compromisos básicos en materia de política comercial en el marco del Objetivo de Desarrollo del Milenio 8 están relacionados con la ampliación del acceso de los países en desarrollo, en particular los PMA, a los mercados de los países desarrollados. Se ha hecho especial hincapié en la reducción de los aranceles y contingentes que los países desarrollados aplican a las importaciones de los países menos desarrollados.

Acceso preferencial

En la Reunión Ministerial de Hong Kong de la OMC, en 2005, y partiendo de la base de la declaración ministerial de la Declaración de Doha de 2001, se convino en que los países desarrollados y los países en desarrollo en condiciones de hacerlo ofrecerían a los PMA acceso a los mercados libre de derechos y de contingentes. De esa manera se incrementaban los beneficios concedidos a todos los países en desarrollo en virtud del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP). De hecho, el acceso a los mercados libre de derechos ha mejorado, en particular en 2011, último año sobre el que se dispone de información, en el que el acceso afectó al 83% de las exportaciones de los PMA y al 80% de las exportaciones del conjunto de los países en desarrollo (gráfico 3).

Si bien son más las exportaciones de los PMA que gozan de acceso preferencial real...

La mayoría de las exportaciones de los países en desarrollo se introducen en los mercados de los países desarrollados en régimen de franquicia arancelaria en virtud de un acuerdo de NMF y, por consiguiente, sin una preferencia específica²³. No obstante, más de la mitad de las exportaciones de los PMA goza de un trato preferencial “real”²⁴. En total, en 2011 el 52,7% de las exportaciones de los PMA entró en esos mercados libre de derechos con un trato preferencial real. A pesar de ello, la tasa de utilización real de los esquemas de preferencias que ofrecen los países desarrollados a los productos procedentes de países menos adelantados y de países en desarrollo varía por diversos motivos, entre los que se incluyen las normas de origen restrictivas o los elevados costos administrativos.

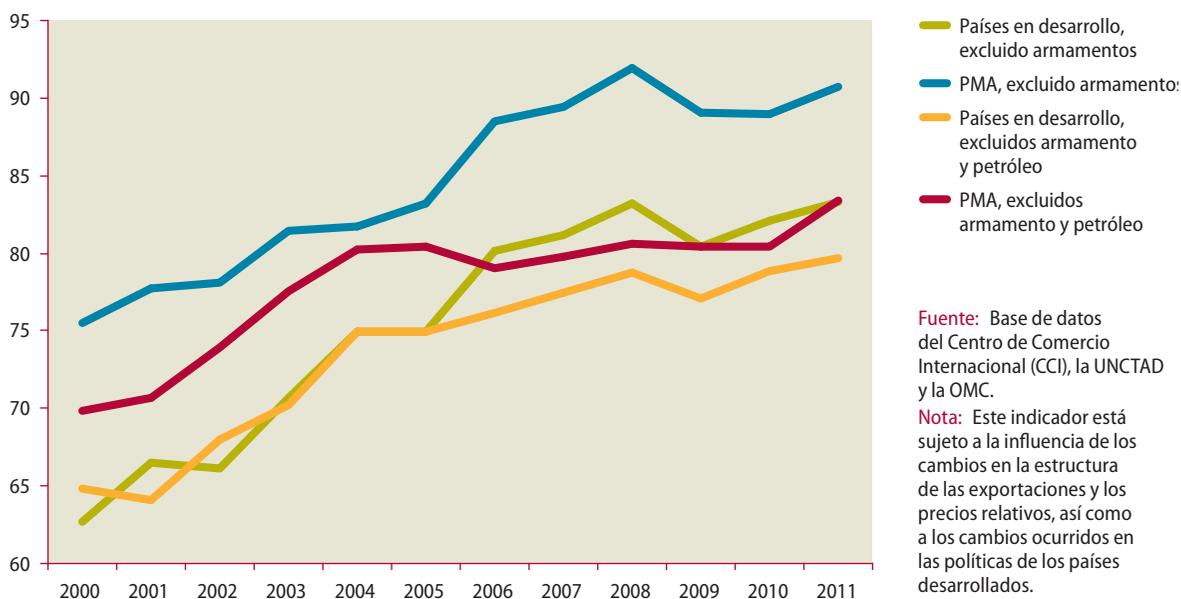
En comparación con los niveles más bajos registrados en el último decenio (35% en 2000), la mejora registrada por la preferencia real para los PMA se debió, entre otras cosas, a la aclaración de las “normas de origen” que los países desarrollados utilizan para determinar si una mercancía importada puede acogerse al trato preferencial. En particular, la UE revisó las normas de origen de su SGP en 2010, que entraron en vigor en enero de 2011 y aumentaron la flexibilidad, en particular para las importaciones procedentes de los PMA. Más recientemente, introdujo cambios en su SGP para hacer más hincapié en los países más nece-

²³ Ello se debe, entre otras cosas, a la concentración de las grandes economías emergentes en las exportaciones de productos industriales que están ya incluidos en el Acuerdo sobre las tecnologías de la información, mientras que una proporción mayor de las exportaciones de los PMA distintas del petróleo corresponde a partidas que normalmente están sometidas a derechos en virtud de un acuerdo de nación más favorecida, como son los productos agrícolas o el vestido.

²⁴ El acceso preferencial “real” en franquicia arancelaria se define como el porcentaje de las exportaciones que goza de trato de franquicia arancelaria en el marco del Sistema Generalizado de Preferencias para países menos adelantados y otros regímenes preferenciales, en comparación con los productos que gozan de acceso libre de derechos con arreglo al tratamiento de nación más favorecida.

Gráfico 3

Proporción de importaciones de los países desarrollados procedentes de países en desarrollo admitidas libres de derechos, 2000-2011 (porcentaje)



sitados y cumplir los cambios institucionales exigidos en virtud del Tratado de Lisboa, que se aplica a la UE desde 2009²⁵. Asimismo, la UE ha mantenido que la retirada de las preferencias para los países en desarrollo de ingresos medianos altos e ingresos altos mejoraría la posición competitiva de los PMA y abriría nuevas posibilidades de mercado para ellos²⁶.

Con pocas excepciones —en particular el Japón y los Estados Unidos en relación con el vestido y los productos textiles—, todos los países desarrollados ofrecen ahora a las exportaciones de los PMA acceso a los mercados libre de derechos. No obstante, mientras que en la mayoría de los países los regímenes de acceso a los mercados libre de derechos y de contingentes para los PMA abarcan todos los productos o tienen solo un número muy limitado de restricciones, algunos PMA de Asia no gozan de acceso libre de derechos en el mercado de los Estados Unidos para algunos de los principales productos de exportación²⁷.

Como se ha señalado en informes anteriores del Grupo de Tareas sobre el desfase en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, varios importantes países en desarrollo asociados otorgan también a las exportaciones de los PMA un

²⁵ Véase http://europa.eu/lisbon_treaty/index_en.htm.

²⁶ No obstante, queda todavía por ver el efecto de la reforma del SGP en las exportaciones de los PMA. En algunos casos debería completarse con mejoras referentes a la oferta, a fin de cumplir los requisitos sanitarios, fitosanitarios, etcétera, del mercado de la Unión Europea.

²⁷ Algunas exportaciones clave de PMA como Bangladesh y Camboya, incluidas las prendas de vestir, no están incluidas en el SGP de los Estados Unidos. En el caso de Bangladesh, sus exportaciones de prendas de vestir a los Estados Unidos están sometidas, por término medio, a un tipo arancelario de nación más favorecida del 15%. A pesar de esos aranceles más elevados, los PMA exportadores de Asia han incrementado su cuota en los mercados de los Estados Unidos.

grado significativo de acceso a los mercados libre de derechos y de contingentes. Países como China, la India o la República de Corea continúan aumentando la cobertura de productos acogidos a ese régimen. Indonesia ha comunicado recientemente que está examinando también la posibilidad de introducir un régimen libre de derechos y de contingentes para los PMA, cuya aplicación está prevista en 2014. Chile ha comunicado también que aplicará gradualmente ese tipo de régimen a los PMA, que están ahora sometidos a aranceles que son un 5% superiores al de los interlocutores comerciales con condiciones preferenciales.

Obstáculos arancelarios

... el margen preferencial para el sector del vestido de los PMA es pequeño

El nivel medio y la estructura de los aranceles de un país contribuyen conjuntamente a determinar la magnitud del obstáculo a la ampliación de las exportaciones procedentes de sus interlocutores comerciales. En el caso de los productos exportados por los PMA, los aranceles de los países desarrollados se han eliminado casi en su totalidad o son muy bajos, como ocurre en la agricultura. Al mismo tiempo, los aranceles medios pagados por las importaciones de otros países en desarrollo también han disminuido, lo que ha mermado el margen de preferencia otorgado a los PMA. No obstante, los aranceles medios impuestos a los países en desarrollo continúan siendo relativamente elevados en los casos de la agricultura, los textiles y el vestido (gráfico 4). Ello significa que continúa habiendo un margen preferencial significativo para las exportaciones de productos agrícolas procedentes de los PMA (aproximadamente el 6%), pero mucho más bajo en el caso de los textiles (en torno al 2%) y en particular el vestido (alrededor del 1% o incluso menos), debido a las exclusiones de preferencias antes señaladas. Dado que el vestido es la exportación más importante para muchos PMA, es muy posible que los aranceles medios generales que soportan sean superiores a los aranceles medios que recaen sobre otros países.

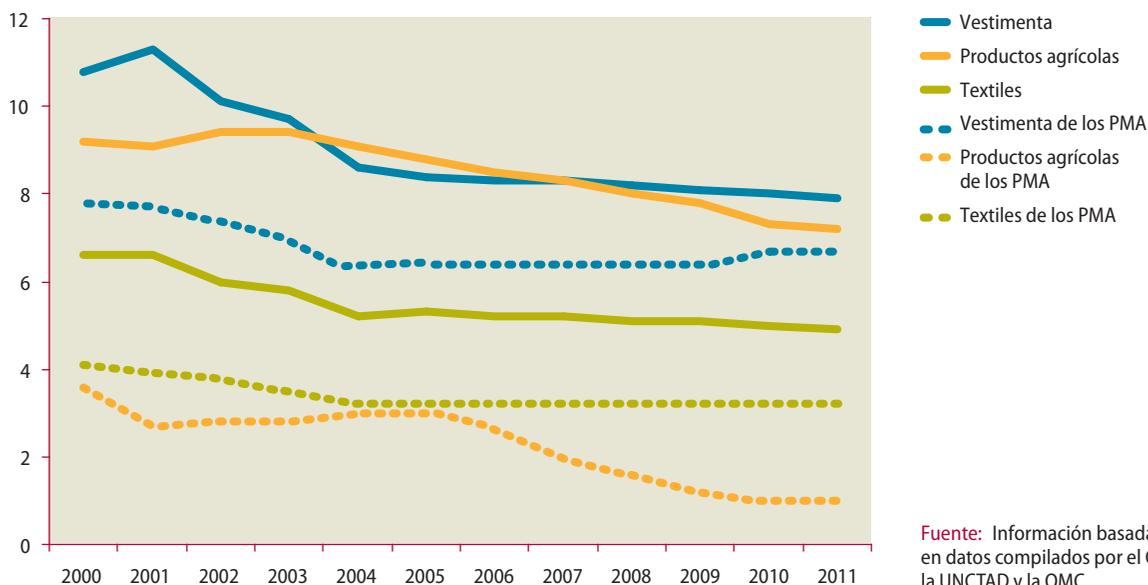
La estructura de los aranceles es particularmente importante para evaluar los obstáculos a las importaciones de productos elaborados y manufacturados. Los países en desarrollo pueden verse sometidos a aranceles elevados en determinadas categorías de productos (“crestas arancelarias”), a pesar de un arancel medio bajo, así como a una estructura en cascada de aranceles que protegen los productos finales más que los insumos (“progresividad arancelaria”). La eliminación de esas características de las estructuras arancelarias de los países desarrollados para los productos cuya exportación reviste interés para los países en desarrollo podría aumentar sus beneficios resultantes del comercio.

Los aranceles y la progresividad arancelaria de los productos agrícolas continúan siendo elevados

Como se observa en el cuadro 1, casi el 10% de las líneas arancelarias ponderadas en función del comercio en los países de ingresos altos miembros de la OCDE continúa expuesto a aranceles relativamente elevados. Los datos referentes a las crestas arancelarias revelan un ligero descenso en los dos últimos años. Además, el alto grado de protección de los productos agrícolas aparece claramente en los datos referentes a las crestas arancelarias de esos productos.

El grado general de progresividad arancelaria ha sido pequeño, y así se mantuvo en 2012, en el sentido de que el arancel medio de todas las materias primas es aproximadamente el mismo que el arancel medio de todos los productos terminados. La situación quizá sea menos optimista si se tienen en cuenta los datos sector por sector, como resulta especialmente obvio en el caso de los productos agrícolas, cuya progresividad arancelaria continúa siendo significativa.

Gráfico 4

Aranceles medios impuestos por los países desarrollados a los principales productos procedentes de los países en desarrollo, 2000-2011 (porcentaje ad valorem)


Fuente: Información basada en datos compilados por el CCI, la UNCTAD y la OMC

Cuadro 1

Crestas y progresividad arancelarias en países de la OCDE de ingresos altos, 2000 y 2006-2012^a (porcentaje)

	2000	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Crestas arancelarias^b								
Todos los productos	9,2	9,5	9,3	9,0	8,9	8,8	9,3	9,7
Productos agrícolas	33,4	37,6	37,4	37,5	36,5	34,6	36,3	36,0
Productos no agrícolas	3,1	2,3	2,2	2,2	2,2	2,2	2,3	2,5
Progresividad arancelaria^c								
Todos los productos	1,0	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	-0,4
Productos agrícolas	12,6	10,7	11,2	11,8	11,2	9,8	11,2	10,0
Productos no agrícolas	2,1	1,6	1,3	1,4	1,4	1,2	1,2	0,3

^a Los valores son promedios ponderados en función de la participación en las importaciones mundiales.

^b Proporción correspondiente a aranceles superiores al 15% respecto del total de las líneas arancelarias en la tarifa arancelaria de un país acogido al arancel de nación más favorecida.

^c Diferencia en puntos porcentuales entre los aranceles aplicados a productos terminados (o totalmente procesados) y los aranceles aplicados a las materias primas. Antes de la agregación de las cantidades correspondientes a los países, se calcula el promedio para cada país como promedio simple de los derechos de importación medios aplicando el Sistema Armonizado con seis dígitos.

Fuente: Centro de Comercio Internacional.

Subvenciones agrícolas en los países de la OCDE

Las políticas internas pueden contribuir también a entorpecer el comercio. De hecho, las subvenciones agrícolas de los países desarrollados han sido un ejemplo ilustrativo a ese respecto. En 2012, el apoyo a los agricultores en la zona de la OCDE ascendió a 259.000 millones de dólares. En porcentaje de los ingresos

La persistencia de las subvenciones y ...

Cuadro 2

Ayudas agrícolas en los países de la OCDE, 1990, 2000, 2006-2012^a (porcentaje)

	1990	2000	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 ^a
Total del apoyo agrícola en los países de la OCDE^b									
En miles de millones de dólares	325	321	356	347	380	376	383	409	415
En miles de millones de euros	256	348	284	253	260	270	289	294	323
En porcentaje del PIB de los países de la OCDE	2,37	1,15	0,95	0,88	0,94	0,95	0,93	0,96	0,94
Apoyo a productores agrícolas en países de la OCDE^c									
En miles de millones de dólares	251	245	255	244	265	249	242	257	259
En miles de millones de euros	198	266	203	178	181	179	183	185	201
En porcentaje de los ingresos agrícolas brutos (estimación de la ayuda al productor)	31,8	32,3	25,6	20,8	20,7	21,9	19,2	18,3	18,6

Fuente: OCDE, "Agricultural Policies in OECD Countries and Emerging Economies" (París, en prensa).

^a Datos preliminares.

^b La estimación de la ayuda total incluye las ayudas a los agricultores o productores de productos agrícolas, a nivel particular y colectivo, y subvenciones a los consumidores.

^c La estimación de la ayuda al productor mide la ayuda dada directamente a los productores agrícolas.

agrícolas, la ayuda cambió poco en 2012, y en general se mantuvo por debajo de los últimos años (cuadro 2). La parte de esta ayuda directamente vinculada con la producción (que es la que más distorsiona el comercio) representa todavía aproximadamente la mitad del total²⁸. Si bien esa ayuda presenta un interés obvio para los beneficiarios primarios, está en contradicción con otras prioridades de los países que ofrecen subvenciones, y en particular con los objetivos globales de promover el desarrollo y ayudar a erradicar la pobreza en el mundo.

Medidas no arancelarias

El acceso a los mercados depende también del cumplimiento de un número creciente de medidas reglamentarias, conocidas como medidas no arancelarias. En la práctica, muchas de estas políticas tienen un efecto restrictivo sobre el comercio mucho mayor que el que producen los propios aranceles. Por ejemplo, aun cuando los sistemas existentes de preferencias establecen un arancel relativamente reducido (5%, por término medio) para las exportaciones agrícolas de los países de bajos ingresos, una vez que se agrega el efecto equivalente *ad valorem* de las medidas no arancelarias, el total de las restricciones representa aproximadamente el 27% (gráfico 5)²⁹.

La utilización de medidas no arancelarias ha aumentado desde 2000, sobre todo con respecto al comercio de productos agrícolas y otros sectores cuya exportación reviste gran interés para los países en desarrollo, como los textiles y el vestido. Además, los efectos de las medidas no arancelarias dependen no solo de

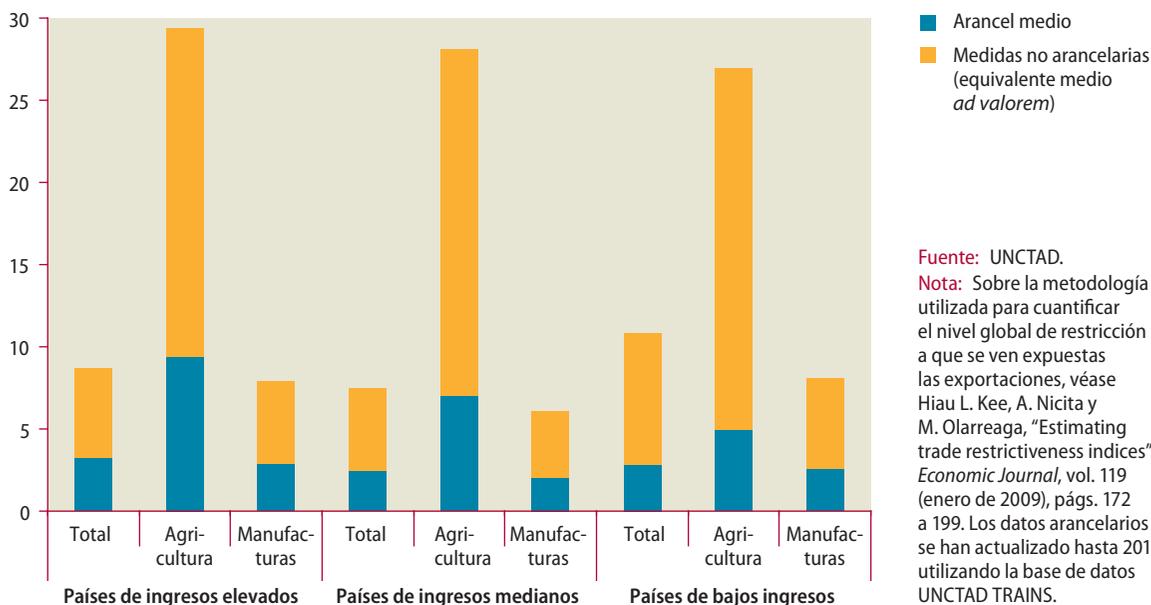
... el uso creciente de las medidas no arancelarias está obstaculizando el acceso de las exportaciones agrícolas

²⁸ Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2012: OECD Countries* (París, 2012).

²⁹ UNCTAD, "A preliminary analysis on newly collected data on non-tariff measures", *Policy Issues in International Trade and Commodities*, Study Series No. 53 (UNCTAD/ITCD/TAB/54), Nueva York y Ginebra, 2013.

Gráfico 5

Aranceles y medidas no arancelarias que afectan a los exportadores
(promedio de aranceles ad valorem y equivalentes en medidas no arancelarias, 2000-2010; porcentaje)



Fuente: UNCTAD.

Nota: Sobre la metodología utilizada para cuantificar el nivel global de restricción a que se ven expuestas las exportaciones, véase Hiau L. Kee, A. Nicita y M. Olarreaga, "Estimating trade restrictiveness indices", *Economic Journal*, vol. 119 (enero de 2009), págs. 172 a 199. Los datos arancelarios se han actualizado hasta 2010 utilizando la base de datos UNCTAD TRAINS.

los marcos reglamentarios en cuanto tales, sino también de sus procedimientos de aplicación y de los mecanismos de administración³⁰. A este respecto, los países en desarrollo y sus empresas tienen muchas veces una capacidad más limitada (o deben incurrir en costos mayores) para cumplir los requisitos impuestos por las medidas no arancelarias. Los principales obstáculos son las deficiencias de los procesos de producción, la debilidad de la infraestructura relacionada con el comercio y la mala calidad de los servicios de apoyo a las exportaciones³¹.

Por ejemplo, un análisis reciente de las restricciones fronterizas impuestas por los grandes interlocutores comerciales a los productos agrícolas y alimentarios revela que los exportadores de los países en desarrollo continúan teniendo dificultades para cumplir los requisitos sanitarios, fitosanitarios y técnicos (gráfico 6)³². Para superar esos desafíos se requerirá aumentar las capacidades locales, de manera de lograr determinar, demostrar y conseguir la conformidad con las

³⁰ Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, "Non-tariff measures to trade: Economic policy issues for developing countries", *Developing Countries in International Trade Studies* (UNCTAD/ITCD/TAB/2012/1), Nueva York y Ginebra, de próxima aparición.

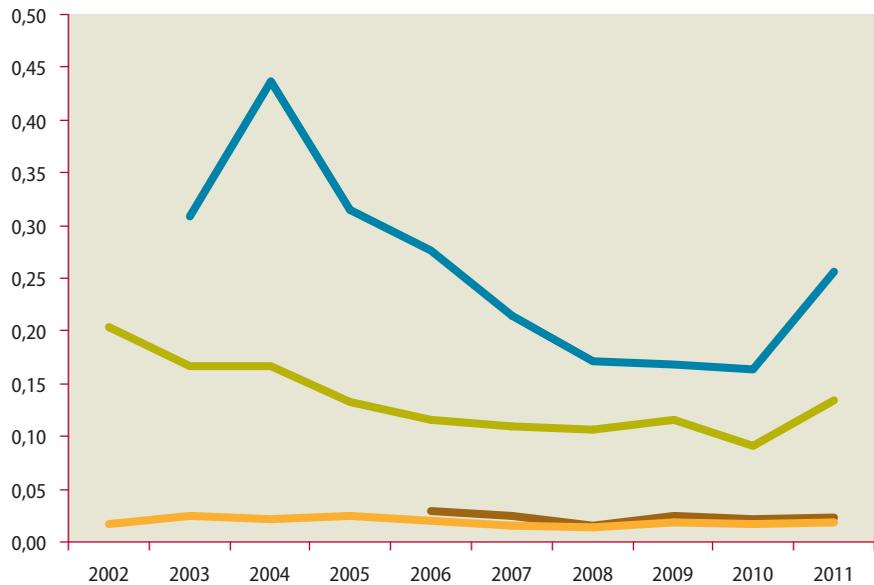
³¹ Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, "Evolution of non-tariff measures: Emerging cases from selected developing countries", *Policy Issues in International Trade and Commodities*, Study Series No. 52 (UNCTAD/ITCD/TAB/53), Nueva York y Ginebra, 2013.

³² Información basada en datos del Australian Quarantine and Inspection Service (AQIS), el Sistema de Alerta Rápida para Alimentos y Piensos (RASFF) de la Dirección General de Salud y Protección al Consumidor de la Unión Europea (DG SANCO), el Ministerio de Salud, Trabajo y Bienestar del Japón y la base de datos Operational and Administrative System for Import Support (OASIS) de la Administración Federal de Alimentos y Medicamentos de los Estados Unidos.

Gráfico 6

Rechazos de importaciones “agroalimentarias”, 2002-2011
(número de rechazos por millón de dólares de importaciones)

■ Australia
■ Estados Unidos
■ Japón
■ Unión Europea



Fuente: ONUDI, basado en UN Comtrade.

Nota: El sector agroalimentario abarca los capítulos 02 a 23 del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías.

normas internacionales y con los reglamentos técnicos; la participación del sector público y privado para establecer una cultura de calidad; introducir mejoras en los procesos de producción, e invertir en nueva tecnología³³.

Es preciso abordar las medidas no arancelarias con un planteamiento coherente que tenga en cuenta los objetivos legítimos de los países importadores para imponer medidas no arancelarias y los acuerdos internacionales sobre la armonización y el reconocimiento mutuo de las medidas reglamentarias³⁴. Los países en desarrollo necesitan una capacidad mayor, tanto para cumplir como para acreditar que cumplen las normas relacionadas con el comercio.

Ayuda para el Comercio

Los compromisos de ayuda caen de forma precipitada...

La Ayuda para el Comercio, categoría de la AOD destinada a aumentar la capacidad comercial, cayó notablemente en 2011. Los compromisos fueron de 41.500 millones de dólares, un 14% menos que en 2010, a precios y tipos de cambio de 2011. Como se señala antes en el capítulo “Asistencia oficial para el desarrollo”, la AOD cayó de nuevo en 2012. Se prevé que cuando se tengan datos detallados, arrojarán que la Ayuda para el Comercio también habrá disminuido.

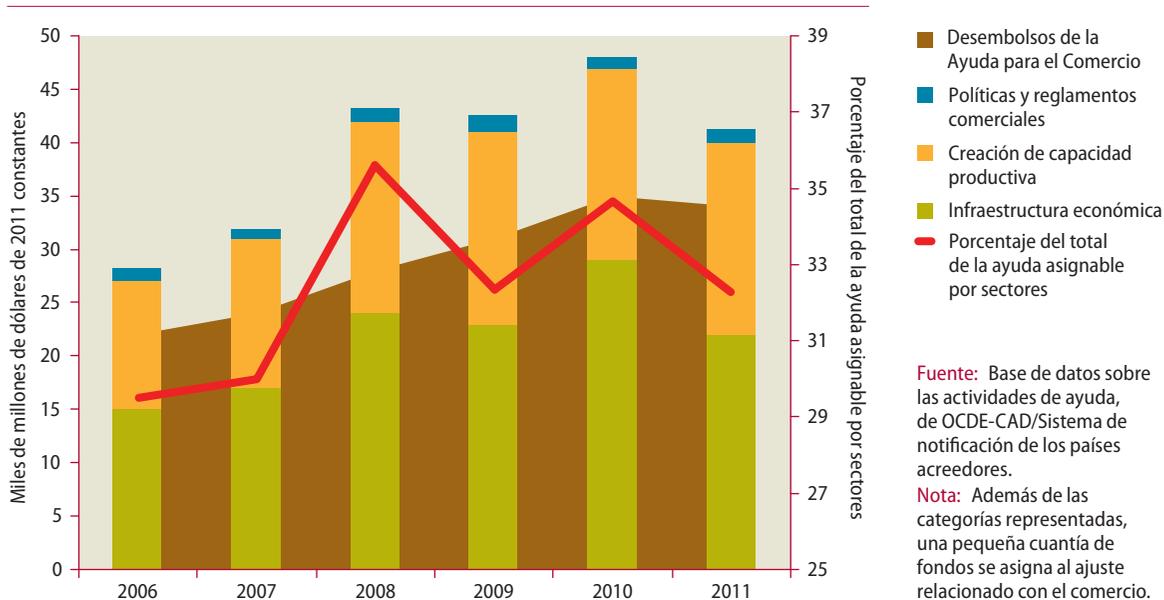
Más de la mitad de los compromisos y desembolsos siguen yendo a la infraestructura económica, sector donde se registró el grueso de la caída (gráfico 7). El apoyo a la creación de capacidades productivas en sectores como la agricultura y la industria registró un ligero aumento en 2011. Los compromisos de ayuda a la facilitación del comercio bajaron un 10% con respecto a 2010.

³³ Véase Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, *Meeting Standards, Winning Markets. Trade Standards Compliance Report 2013*, Viena, en prensa.

³⁴ Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, “Non-tariff measures to trade: Economic policy issues for developing countries”, *op. cit.*

Gráfico 7

Compromisos de la Iniciativa de Ayuda para el Comercio, 2006-2011

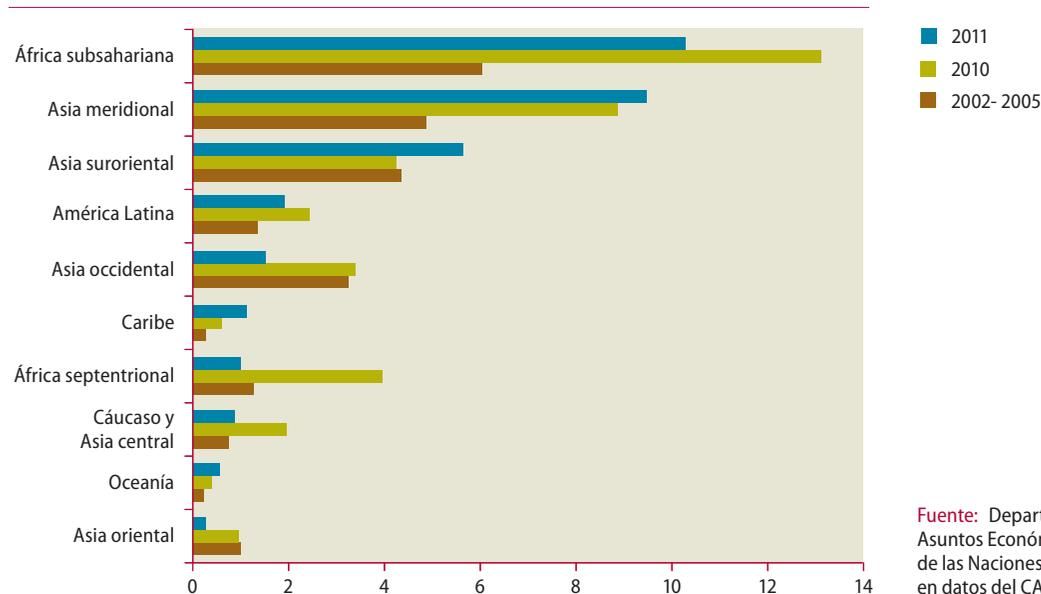


África fue la región más castigada por el descenso de la financiación en 2011. Los compromisos de ayuda cayeron un 29% (más de 5.400 millones de dólares), y se situaron en 13.100 millones de dólares (gráfico 8). Los países de África septentrional registraron un descenso del 75% con respecto a 2010. La parte de la Ayuda para el Comercio de Asia oriental continúa siendo considerable. El Caribe, seguido de Oceanía, registró los mayores ingresos en comparación con 2010 (84% y 34%, respectivamente), aunque los volúmenes continuaron siendo reducidos.

... sobre todo en África

Gráfico 8

Compromisos de la Iniciativa de Ayuda para el Comercio, por región, 2002-2005, 2010 y 2011 (miles de millones de dólares de 2011)



La atención internacional de la Ayuda para el Comercio aumentó en la Reunión Ministerial de Hong Kong de la OMC de 2005. Esta no asumió un nuevo objetivo de la AOD, sino que pidió más bien una asignación y aplicación eficaz de una parte de la AOD para aumentar la capacidad de los países en desarrollo de beneficiarse del comercio. El Grupo de los Veinte, en su cumbre de Seúl de 2010, se comprometió a mantener el gasto en Ayuda para el Comercio al menos en el nivel medio de 2006-2008³⁵. Mientras tanto, todos los miembros del Grupo de los Siete ofrecieron menos Ayuda para el Comercio en 2011 que en 2010, lo que explica prácticamente toda la caída de 2011. A pesar de ello, Alemania, los Estados Unidos, Francia y el Japón continúan siendo los mayores donantes; entre todos ellos suman el 40% del total de la ayuda.

Continúa revistiendo importancia que se apoye a la iniciativa Ayuda para el Comercio, incluido el mecanismo interinstitucional de aplicación para los PMA conocido con el nombre de Marco integrado mejorado³⁶. Un examen intermedio reciente para evaluar los progresos de las actividades del Marco revela que este programa mundial está contribuyendo realmente a aumentar la capacidad de los países. Pone también de manifiesto que los PMA se beneficiarían si contaran con apoyo adicional y adaptado para elaborar proyectos con efecto catalizador, gestionar el programa de comercio, coordinar el apoyo e incorporar el comercio en la planificación del desarrollo³⁷.

La OCDE y la OMC toman la iniciativa en la supervisión internacional de la iniciativa Ayuda para el Comercio y han tenido en Ginebra, del 8 al 10 de julio de 2013, el cuarto examen global, centrado en el análisis y en la formulación de estrategias para conectar las empresas de los países en desarrollo y los PMA con las “cadenas de valor internacionales”, término utilizado para describir el diseño, producción y entrega de productos (o servicios) en diferentes etapas y en distintos países. Dado que el valor añadido (y el ingreso) es menor en las fases más rutinarias de la cadena de valor, el objetivo es “ascender” en dicha cadena. La meta implícita es incrementar los esfuerzos por realizar todas las etapas de una cadena de valor dentro de un país. Como se indica en un estudio reciente de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, la participación en las cadenas de valor internacionales aporta beneficios en términos de desarrollo, aunque estos no son automáticos y es preciso tener en cuenta los efectos ambientales y sociales del desplazamiento de los productos a lo largo de segmentos internacionalmente dispersos de la cadena de valor³⁸.

³⁵ Véase Grupo de los Veinte, “Plan de Acción Plurianual para el Desarrollo” adoptado en la Cumbre de Líderes de Seúl celebrada el 12 de noviembre de 2010, pág. 4.

³⁶ El Marco integrado mejorado para los países menos adelantados está respaldado por un fondo fiduciario de múltiples donantes con contribuciones desembolsadas de 168 millones de dólares (a finales de 2012).

³⁷ Véase Marco integrado mejorado, “EIF Steering Committee welcomes the proposed extension of the programme until end of 2015 and acknowledges the impact of the programme on the ground”, comunicado de prensa, Ginebra, 14 de diciembre de 2012.

³⁸ Véase Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, *Global value chains and development: Investment and value added trade in the global economy* (UNCTAD/DIAE/2013/1), 2013.

Recomendaciones en materia de políticas

Es innegable que el éxito de la alianza mundial para el desarrollo requiere la movilización de iniciativas y medidas internacionales de apoyo en esferas normativas clave, en particular el comercio y la movilidad laboral. En los años que quedan para el logro de los ODM es preciso adoptar medios que permitan a los países en desarrollo tener mayor acceso a los mercados. Está también en juego el compromiso con el multilateralismo. Si no se consigue avanzar en las cuestiones básicas, se pondrá en grave peligro la legitimidad del sistema de comercio. Se necesitan intervenciones coherentes de alcance nacional e internacional, como se pone de manifiesto en las siguientes recomendaciones:

- Alcanzar una conclusión equilibrada y orientada al desarrollo de la Ronda de Doha de negociaciones comerciales, en la que se incluyan todos los elementos básicos del mandato original.
- Cumplir el compromiso de eliminar para finales de 2013 todas las formas de subvención a las exportaciones agrícolas y todos los mecanismos con efecto equivalente, tal como se prometió en la Reunión Ministerial de Hong Kong, de la OMC, de 2005.
- Cumplir plenamente el compromiso contraído en la declaración de la Reunión Ministerial de Hong Kong de 2005, de proporcionar acceso a los mercados, libre de derechos y de contingentes, a los productos de los PMA, junto con normas de origen simplificadas y una aplicación coherente de los regímenes preferenciales.
- Reafirmar el compromiso de eliminar todas las medidas de restricción del comercio adoptadas desde el inicio de la crisis mundial y evitar la introducción de otras nuevas.
- Aumentar el apoyo al fortalecimiento de los sectores productivos de los países en desarrollo, en particular a través de una Ayuda para el Comercio sostenible y previsible y del Marco integrado mejorado para los PMA.
- Explorar nuevas opciones para llegar a acuerdos de comercio regional con respaldo multilateral a fin de aumentar los beneficios del comercio en régimen de nación más favorecida.
- Contribuir al debate mundial sobre el marco del programa para el desarrollo después de 2015 aclarando los vínculos conceptuales entre comercio y desarrollo sostenible y valorando las opciones para las metas nacionales y mundiales relacionadas con las capacidades productivas y la diversificación económica.

Sostenibilidad de la deuda

Se ha ofrecido considerable alivio de la deuda a varios países pobres muy endeudados (PPME) en el marco de la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados y la Iniciativa para el alivio de la deuda multilateral (IADM). Otros países en desarrollo han llegado a acuerdos de reestructuración de su deuda con diversos grupos de acreedores privados y oficiales. No obstante, una cuestión fundamental continúa dependiendo de la política económica nacional e internacional; a saber, cómo reducir la presencia de problemas de deuda soberana en los países en desarrollo y desarrollados y, cuando su carga resulte excesiva, cómo ayudarles a reestructurar sus obligaciones de manera eficaz y equitativa a fin de que puedan comenzar de nuevo. La solución eficaz de los problemas de la deuda es imprescindible para reducir los costos económicos y sociales asociados con una acumulación de deuda excesiva. La historia del alivio y reestructuración de la deuda está llena de ejemplos que demuestran el tiempo y los costos que lleva consigo el retraso en la búsqueda de una solución.

La comunidad internacional ha aceptado algunos principios generales para la reestructuración de la deuda, en particular “la distribución equitativa de la carga” entre deudores y acreedores, tal como se pide en el Consenso de Monterrey (A/CONF.198/11, capítulo 1, resolución 1, anexo, párr. 51) y la “previsibilidad jurídica”, propuesta en la Declaración de Doha (A/CONF.212/L.1/rev.1, párr. 60). No obstante, esos principios deben institucionalizarse todavía mediante prácticas concretas. El documento final de la Reunión Plenaria de Alto Nivel de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio (A/RES/65/1) y el Programa de Acción de Estambul para los países menos adelantados¹ subrayan la importancia de garantizar la sostenibilidad de la deuda a largo plazo y reiteran la necesidad de programas adecuados de reestructuración de la deuda cuando la deuda soberana resulta insostenible.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) ha coordinado un grupo de expertos que ha elaborado un conjunto de propuestas bajo el nombre de “Principios sobre promoción de otorgamiento y toma responsables de préstamos soberanos”². Los Principios han sido ratificados hasta ahora por 12 países. Además, los programas de asistencia técnica de la Con-

1 El Programa de Acción de Estambul fue aprobado en la Cuarta Conferencia de las Naciones Unidas sobre los países menos adelantados en junio de 2011 (A/CONF.219/3). En él se reconocía que, a pesar de poder acogerse al alivio de la deuda, muchos países menos adelantados todavía padecen un alto nivel de endeudamiento. El Programa de Acción de Estambul pide también, entre otras cosas, la adopción de medidas específicas de alivio de la deuda para aquellos países menos adelantados que no forman parte de la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados, estudiando cada caso por separado.

2 Véase Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, “Principios sobre promoción de otorgamiento y toma responsables de préstamos soberanos”, Ginebra, 26 de abril de 2011; disponible en unctad.org/en/Docs/gdsddf2011misc1_en.pdf.

ferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), del Banco Mundial y de otras organizaciones están reforzando la gestión de la deuda. En varios foros, incluidas las Naciones Unidas se están llevando a cabo debates de exploración sobre un marco de gestión de la crisis de la deuda basado en normas, pero no se ha llegado todavía a un consenso sobre la manera de proceder. La plasmación de las reglas del juego en un marco aprobado mediante acuerdos podría contribuir considerablemente a ofrecer soluciones más eficientes y rápidas a los problemas de la deuda en el futuro.

Situación de la deuda en los países en desarrollo

Los coeficientes de endeudamiento externo disminuyeron, pero ...

... muchos países en desarrollo, en particular en el Caribe, están encontrando problemas y ...

En el conjunto de los países en desarrollo, el coeficiente entre el producto interno bruto (PIB) y el total de la deuda externa (pública y privada) alcanzó a lo largo de 2012 un promedio del 22,3%, que fue ligeramente superior al 21,4% de 2011 (gráfico 1). Ese mismo año, el coeficiente entre el total de la deuda pública y el PIB (endeudamiento con sectores exteriores y nacionales) fue del 45,9%, poco más del 45,3% de 2011 (gráfico 2). Estos coeficientes son bajos en comparación con los niveles tradicionales, y las diferencias con respecto a 2011 no revelan cambios significativos.

No obstante, los datos agregados enmascaran hasta qué punto algunos países en desarrollo continúan estando fuertemente endeudados o corren riesgo significativo de sobreendeudamiento. El problema es particularmente agudo en los países del Caribe, donde Belice, Granada, Jamaica y Saint Kitts y Nevis, con niveles de deuda insostenibles, trataron de reestructurar partes de su deuda durante 2012.

Gráfico 1
Deuda externa de los países en desarrollo, 2000-2012
(porcentaje del PIB)

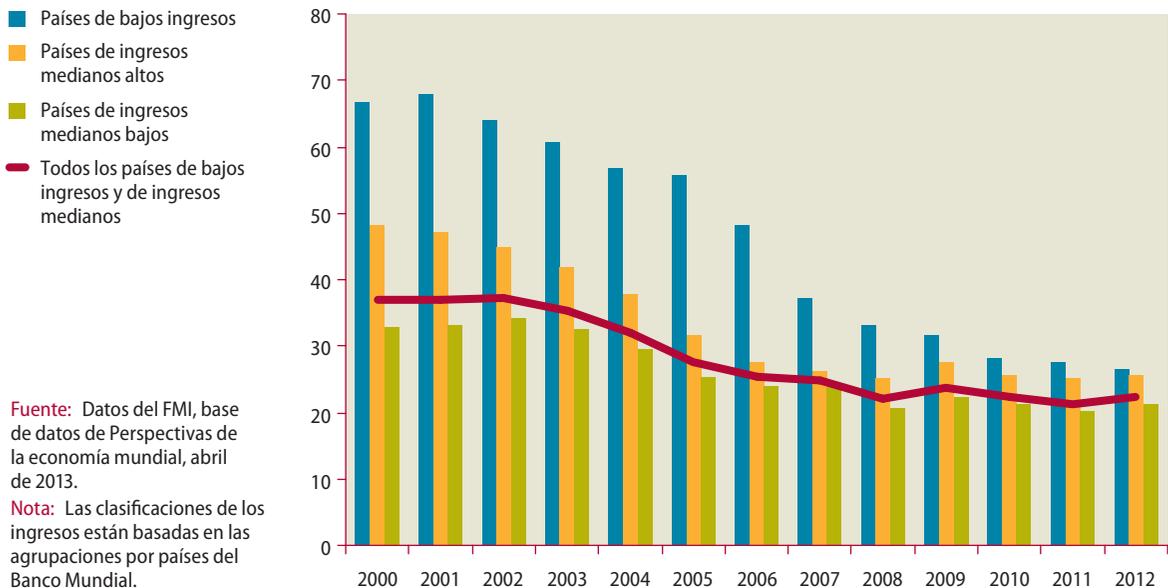
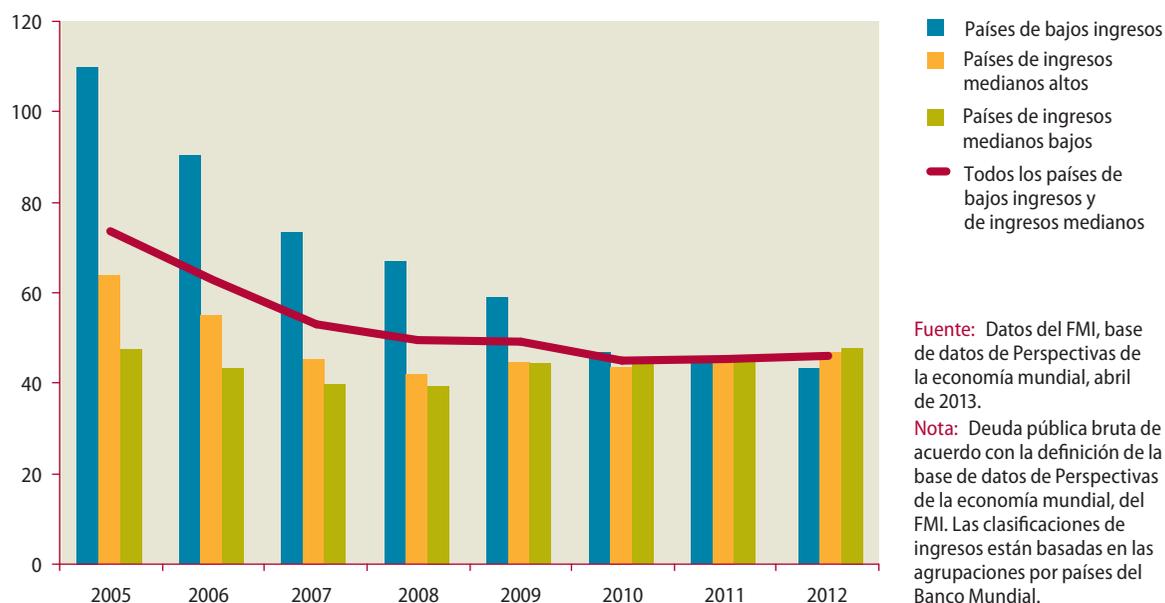


Gráfico 2

Deuda pública de los países en desarrollo, 2005-2012 (porcentaje del PIB)



La situación de la deuda en el Caribe pone de relieve los problemas con que se encuentran muchos pequeños Estados. Antes de la crisis financiera y económica mundial, varios países estabilizaron e incluso redujeron sus coeficientes de deuda pública gracias al crecimiento económico. No obstante, debido a los fuertes vínculos con las economías de los Estados Unidos de América y de Europa y a la fuerte dependencia del turismo, la región en conjunto se vio gravemente afectada por la reciente crisis financiera. Esos factores, junto con la erosión de las preferencias comerciales (véase el capítulo “Acceso a los mercados”, pág. 33 y ss.) y episodios climatológicos extremos registrados en varios países, dieron lugar a un crecimiento económico débil, e incluso negativo. Varios países del Caribe respondieron a esa situación aumentando el gasto público a fin de estimular la actividad económica y limitar las pérdidas de empleo. Esas iniciativas se financiaron con nuevo endeudamiento que provocó una deuda pública todavía mayor. Desde entonces, los imperativos de consolidación fiscal han competido con la necesidad de continuar gastando para amortiguar los efectos en el empleo y las presiones sobre la estabilidad social³.

Puede establecerse un contraste con la experiencia de los países de bajos ingresos del África subsahariana, muchos de los cuales se acogieron a programas amplios y ambiciosos de alivio de la deuda durante los dos últimos decenios. El número de países de la región que, según evaluaciones del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, correría alto riesgo o se encontraría ya en situación de sobreendeudamiento ha descendido de 18 a finales de 2006 a 8 en junio de 2013 (gráfico 3).

³ Véase también Fondo Monetario Internacional, “Macroeconomic issues in small States and implications for Fund engagement”, 20 de febrero de 2013.

Gráfico 3

Riesgo de sobreendeudamiento en el África subsahariana, 2006-2013
 (número de países)

■ Riesgo elevado/en situación de sobreendeudamiento
■ Riesgo moderado
■ Riesgo bajo



Fuente: Evaluación conjunta del FMI y el Banco Mundial.
Nota: Datos preliminares para 2013, en junio de 2013.

... el servicio de la deuda externa aumentó

Los saldos fiscales están mejorando más lentamente...

... mientras que los saldos en deuda corriente se deterioran

A pesar de esta tendencia alentadora, el servicio de la deuda externa subió del 24,9% de las exportaciones en 2011 al 27,1% en 2012, ya que el crecimiento de las exportaciones no estuvo a la altura del registrado por el servicio de la deuda. En los países de ingresos altos y medianos el servicio de la deuda externa representó el 29,1% de las exportaciones en 2012 (gráfico 4).

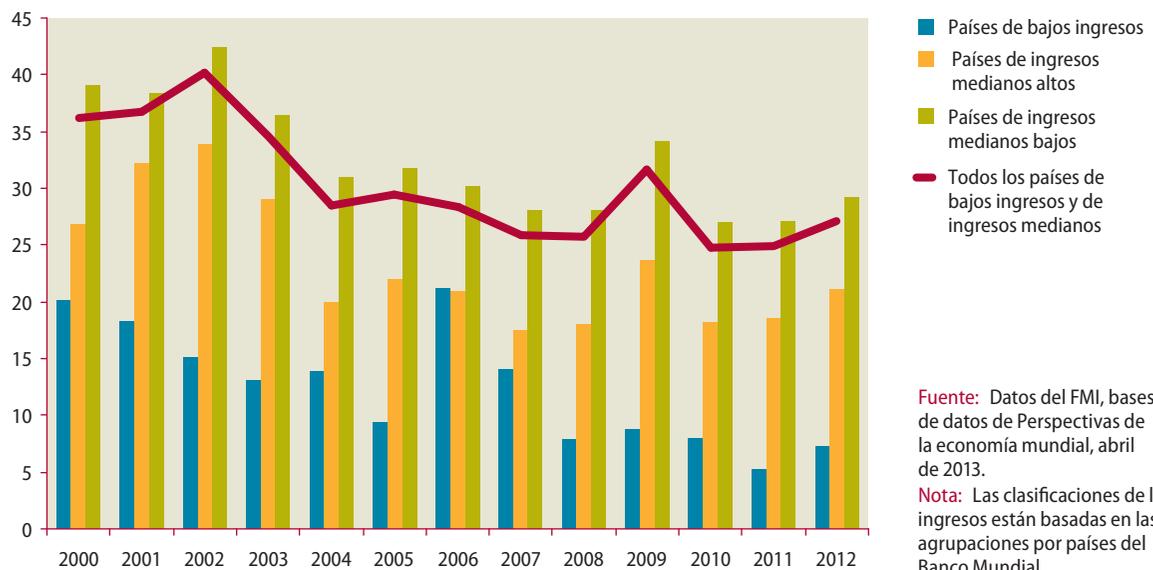
Si bien en su mayor parte los saldos fiscales de los países en desarrollo no han recuperado los niveles en los que se hallaban antes de la crisis, sí han experimentado alguna mejoría. En concreto, en los países de bajos ingresos y de ingresos medianos se pasó de un déficit del 2,53% del PIB en 2011 al 2,27% en 2012 (gráfico 5). La preocupación de muchos países por el impacto social negativo de las graves medidas de austeridad, en particular cuando se imponen en momentos de crisis, ha provocado una reducción más lenta de los déficit fiscales. No obstante, según las previsiones, el ritmo del ajuste fiscal y su repercusión en los gastos sociales aumentarán en el período 2013-2015⁴.

Por otro lado, los saldos en cuenta corriente de los países de bajos ingresos y los países de ingresos medianos bajos han continuado deteriorándose. Esta evolución es importante, ya que el nivel de déficit de la cuenta corriente de un país determina sus necesidades de endeudamiento externo. Los países de bajos ingresos registraron un déficit en cuenta corriente del 6,5% del PIB en 2012, frente al 6,4% de 2011. En el caso de los países de ingresos medianos bajos el

4 De acuerdo con un examen de los informes del FMI sobre 181 países en el que se supervisan, entre otras cosas, los planes de gasto público (véase Isabel Ortiz y Matthew Cummins, "The age of austerity: a review of public expenditures and adjustment measures in 181 countries", Initiative for Policy Dialogue Working Paper, Columbia University and South Centre, 29 de marzo de 2013; disponible en http://policydialogue.org/publications/working_papers/age_of_austerity/).

crecimiento de ese déficit fue mucho mayor: se pasó del 1,4% del PIB en 2011 al 2,8% en 2012. Mientras que los países de ingresos medianos altos han registrado sistemáticamente excedentes en cuenta corriente desde 2005, la magnitud del excedente ha disminuido progresivamente año tras año desde el comienzo de la reciente crisis económica (gráfico 6).

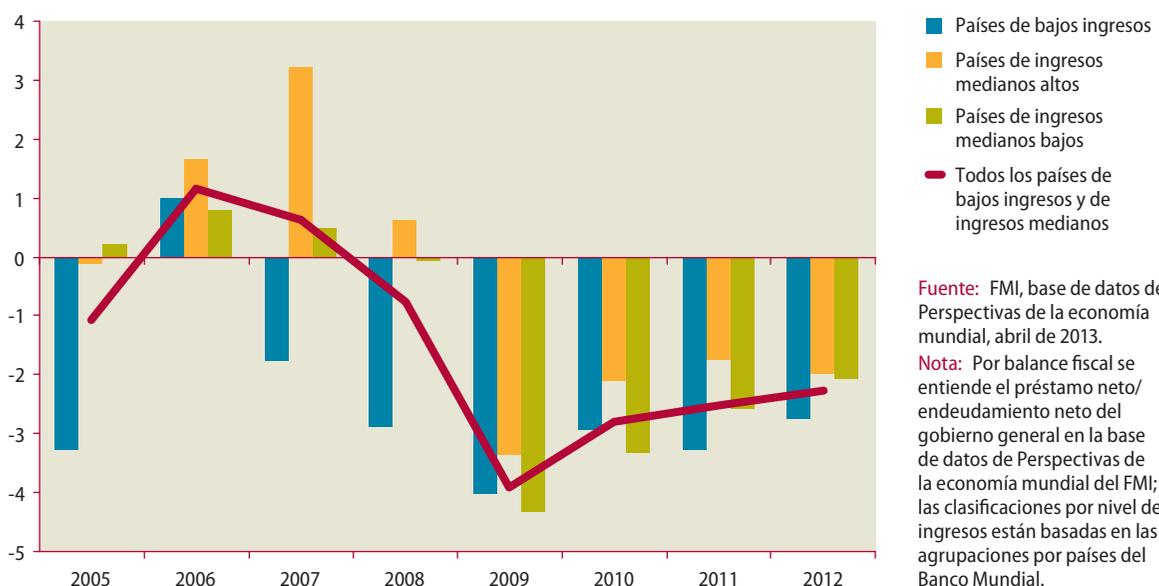
Gráfico 4
Servicio de la deuda externa de los países en desarrollo, 2000-2012
(porcentaje de las exportaciones)



Fuente: Datos del FMI, bases de datos de Perspectivas de la economía mundial, abril de 2013.

Nota: Las clasificaciones de los ingresos están basadas en las agrupaciones por países del Banco Mundial.

Gráfico 5
Saldos fiscales de los países de bajos ingresos y de ingresos medianos, 2005-2012
(porcentaje del PIB)



Fuente: FMI, base de datos de Perspectivas de la economía mundial, abril de 2013.

Nota: Por balance fiscal se entiende el préstamo neto/ endeudamiento neto del gobierno general en la base de datos de Perspectivas de la economía mundial del FMI; las clasificaciones por nivel de ingresos están basadas en las agrupaciones por países del Banco Mundial.

Una proporción creciente de la deuda pública de los países en desarrollo es a corto plazo ...

Finalmente, la composición de la deuda pública está cambiando en todas las categorías de países en desarrollo. Un aspecto de este cambio es que la parte de la deuda a corto plazo en proporción del PIB y de la deuda global es cada vez mayor (gráfico 7). Así ocurre especialmente en los países de bajos ingresos y los países de ingresos medianos altos. En estos últimos, en 2012 el 31,5% de la

Gráfico 6

Saldos en cuenta corriente de los países en desarrollo, 2005-2012 (porcentaje del PIB)

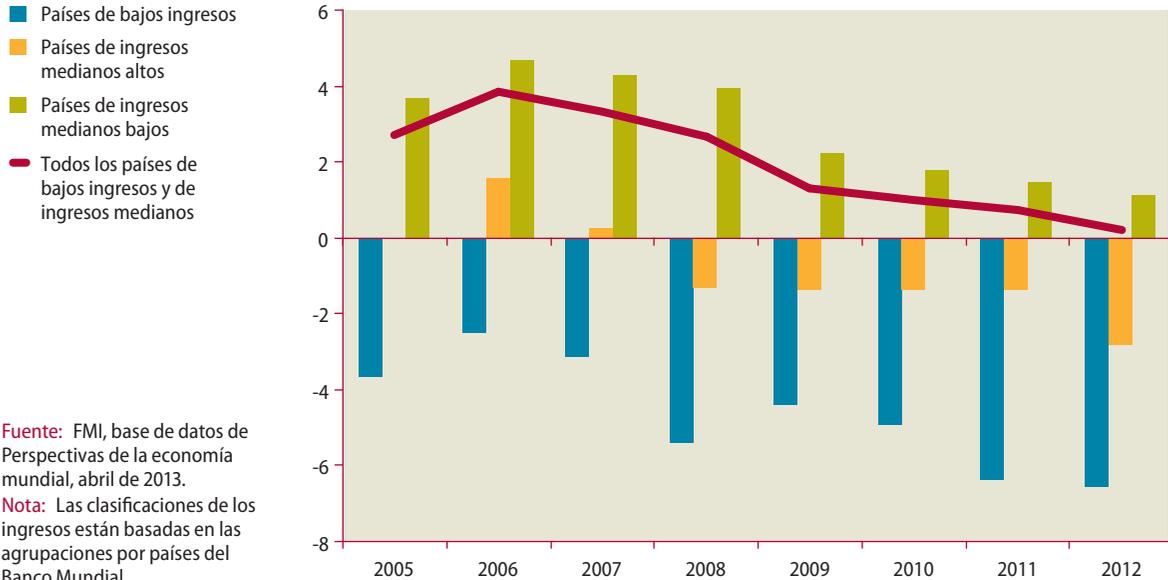
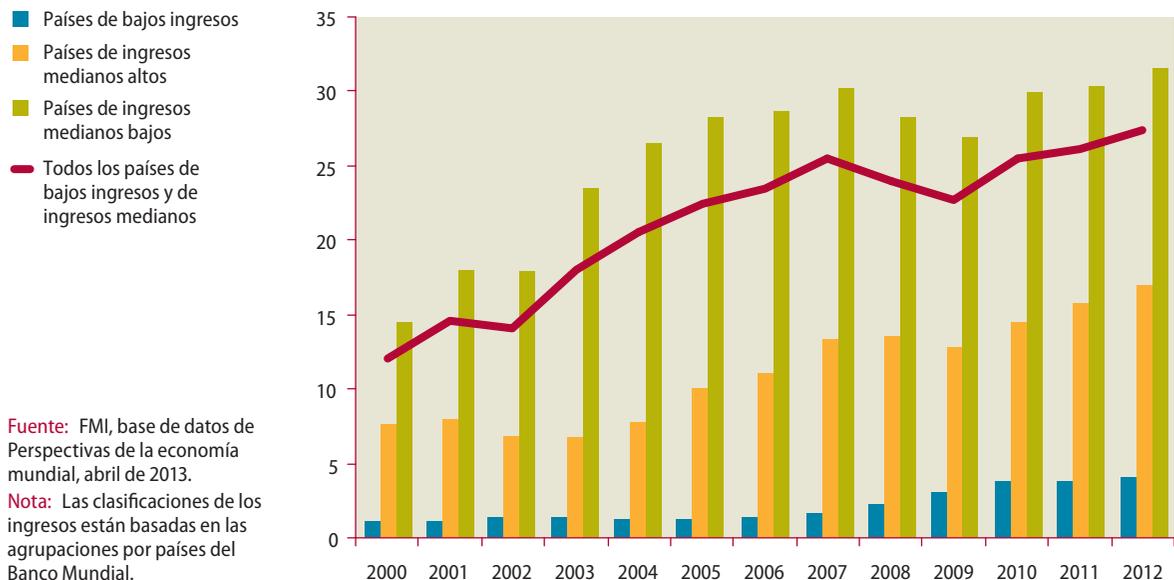


Gráfico 7

Proporción de deuda a corto plazo en relación con la deuda externa de los países en desarrollo, 2000-2012 (porcentaje)



deuda externa era deuda a corto plazo, frente al 30,2% en 2011. En los países de ingresos medianos bajos, el 16,9% de la deuda externa era a corto plazo en 2012, frente al 15,7% en 2011. Si continuara esta tendencia, podría haber problemas de refinanciación.

Un segundo aspecto es que muchos países en desarrollo recurren cada vez más al sector privado en vez de a las formas oficiales de endeudamiento. Un número creciente de países —con inclusión de varios países subsaharianos de bajos ingresos— ha comenzado a emitir bonos soberanos en los mercados internacionales de capital. Esta tendencia continuó en 2012 y 2013 con emisiones de la República Unida de Tanzania, Rwanda y Zambia, por ejemplo. El éxito de estas emisiones de bonos, garantizados con amplios márgenes, puede atribuirse en parte a la percepción de los mercados financieros acerca de los países emisores, en particular las perspectivas de fuerte crecimiento económico, la persistencia de altos precios de las exportaciones de productos básicos, los descubrimientos de nuevos recursos y la disminución de los niveles de deuda pendiente como consecuencia de amplias operaciones de socorro. Además, los inversores internacionales se han encontrado con excedentes de liquidez como efecto secundario de las políticas monetarias expansionistas de los países desarrollados.

No obstante, esta deuda no es en condiciones concesionarias, y confirma la importancia de que los gobiernos utilicen los recursos recaudados en los mercados internacionales de capital para realizar inversiones altamente productivas que generen rendimientos para el servicio de la deuda garantizada con márgenes mayores. Además, el uso creciente de préstamos en condiciones no concesionarias por algunos países que dependen de un reducido número de exportaciones de productos básicos inestables podría incrementar su vulnerabilidad a la deuda y confirmar la persistente necesidad de un suministro adecuado de recursos en condiciones de donación con destino a la cooperación para el desarrollo. Un estudio reciente describió cómo ocho países de bajos ingresos anteriormente muy endeudados han incrementado su coeficiente deuda-PIB y en solo cuatro años han recorrido un tercio del camino de regreso hacia el nivel anterior a las operaciones de socorro⁵.

Si bien las emisiones de bonos son fuentes de financiación a medio y largo plazo, cuando los bonos emitidos en monedas locales son adquiridos por inversores extranjeros, pueden utilizarse para especular con la evolución de los intereses y tipos de cambio a corto plazo y aumentar la preocupación por la inestabilidad en la gestión macroeconómica. Por consiguiente, los países que dependen fuertemente de los mercados internacionales de capital para cubrir los déficit fiscales y financiar los gastos públicos en desarrollo, aun cuando se estén endeudando en moneda local están expuestos a los siguientes riesgos: interrupciones bruscas e imprevistas en su acceso a la financiación, cambios en el costo de esa financiación y efectos perturbadores debidos a la rápida salida de los fondos. Además, en algunos países en desarrollo la deuda está aumentando también en el plano subnacional; por ello es posible que los gobiernos tengan considerables pasivos eventuales asociados con empresas públicas, garantías estatales y asociaciones entre el sector público y el privado, por no mencionar el sistema bancario nacional. Los países deben tener en cuenta esos factores al evaluar sus perfiles de riesgo.

... y depende cada vez más del sector privado

5 Véase Dino Merotto, Mark Thomas y Tihomir Stucka, "How clean is the slate? African public debt since debt relief", mimeografiado, Banco Mundial, 2012.

Progreso del alivio ofrecido a los países afectados por la crisis de la deuda

La Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados ha llegado casi a su fin, ...

Si bien la mayoría de los países en desarrollo con crisis de deuda debe llegar a acuerdos especiales con sus grupos de acreedores para reestructurar su exceso de deuda, la comunidad internacional estructuró una iniciativa general para un grupo de PPME. Iniciada en 1996, consolidada en 1999 y complementada por la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multinacional (IADM) en 2005, la Iniciativa en favor de los PPME ha llegado casi a su fin.

En abril de 2013, 35 de un total de 39 PPME habían alcanzado lo que se conoce como punto de culminación, es decir el momento en que el alivio general de la deuda resulta irrevocable (cuadro 1). En 2012 llegaron al punto de culminación tres países: Comoras, Côte d'Ivoire y Guinea. Por otro lado, seis de esos 35 países corren todavía alto riesgo de sobreendeudamiento. Chad es ahora el único país que se encuentra en el “punto de decisión”, que es cuando se concede alivio provisional para llegar hasta el punto de culminación. Otros tres países —Eritrea, Somalia y el Sudán— reúnen las condiciones para recibir alivio de la deuda en el marco de la Iniciativa en favor de los PPME y de la IADM. Según informaciones del FMI y el Banco Mundial, el Sudán ha avanzado hacia el punto de decisión, y en particular ha emprendido iniciativas de conciliación de la deuda con los acreedores y ha elaborado un documento de estrategia de lucha contra la pobreza. No se prevé que Eritrea ni Somalia emprendan la iniciativa en breve. Bhután, la República Democrática Popular Lao y la República Kirguisa no necesitan ya ayuda de la Iniciativa, mientras que la evaluación de Myanmar espera datos más favorables. Nepal podría llegar a reunir los requisitos, aunque las autoridades del país han indicado que no desean acogerse al programa. Finalmente, Zimbabwe sigue teniendo problemas de sobreendeudamiento y podría incorporarse también a la lista de países que reúnen los requisitos si evaluaciones futuras de la deuda confirman que cumple el criterio de endeudamiento y que puede seguir acogiéndose al Fondo Fiduciario para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza⁶.

... y aumenta el gasto público para reducir la pobreza

Una motivación fuerte de la Iniciativa en favor de los PPME fue liberar recursos que se estaban utilizando para el servicio de la deuda y permitir que se asignaran a medidas de reducción de la pobreza. En la práctica es difícil demostrar el vínculo entre alivio de la deuda y gasto en reducción de la pobreza, ya que entran en juego otros factores distintos del alivio de la deuda. De todas formas, los datos indican que los PPME han aumentado los gastos en reducción de la pobreza⁷ en los últimos años, al mismo tiempo que ha disminuido su servicio de la deuda en proporción del PIB (gráfico 8). Se trata de un logro importante.

Se necesitan más acreedores para completar la Iniciativa

El costo total del alivio de la deuda ofrecido a los acreedores por la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral se estima en 76.000 millones de dólares en valor actualizado de finales de 2011. El costo de la IADM para los cuatro

6 Véase Asociación Internacional de Fomento y Fondo Monetario Internacional, “Heavily indebted poor countries (HIPC) initiative and multilateral debt relief initiative (MDRI)-Statistical Update”, 25 de marzo de 2013; disponible en <http://siteresources.worldbank.org/INTDEBTDEPT/Resources/468980-1256580106544/HIPCStatisticalUpdate2013.pdf>.

7 De acuerdo con la definición del FMI y el Banco Mundial para los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP), que varía de unos países a otros.

acreedores multilaterales participantes (FMI, Banco Mundial, Banco Africano de Desarrollo y Banco Interamericano de Desarrollo) se estima en 37.000 millones de dólares en valor actualizado de finales de 2011. Cuando se haya otorgado todo

Cuadro 1

Situación del alivio de la deuda de los países pobres muy endeudados*(a finales de abril de 2013)*

35 PPME que han llegado al punto de culminación ^a				
Afganistán	Congo	Guyana	Mauritania	Rwanda
Benín	Côte d'Ivoire	Haití	Mozambique	Santo Tomé y Príncipe
Bolivia	Etiopía	Honduras	Nicaragua	Senegal
Burkina Faso	Gambia	Liberia	Níger	Sierra Leona
Burundi	Ghana	Madagascar	República Centroafricana	Togo
Camerún	Guinea	Malawi	República Democrática del Congo	Uganda
Comoras	Guinea-Bissau	Malí	República Unida de Tanzania	Zambia
1 país que recibe ayuda provisional de la Iniciativa para los PPME ^b				
Chad				
3 PPME que se encuentran antes del punto de decisión ^c				
Eritrea	Somalia	Sudán		

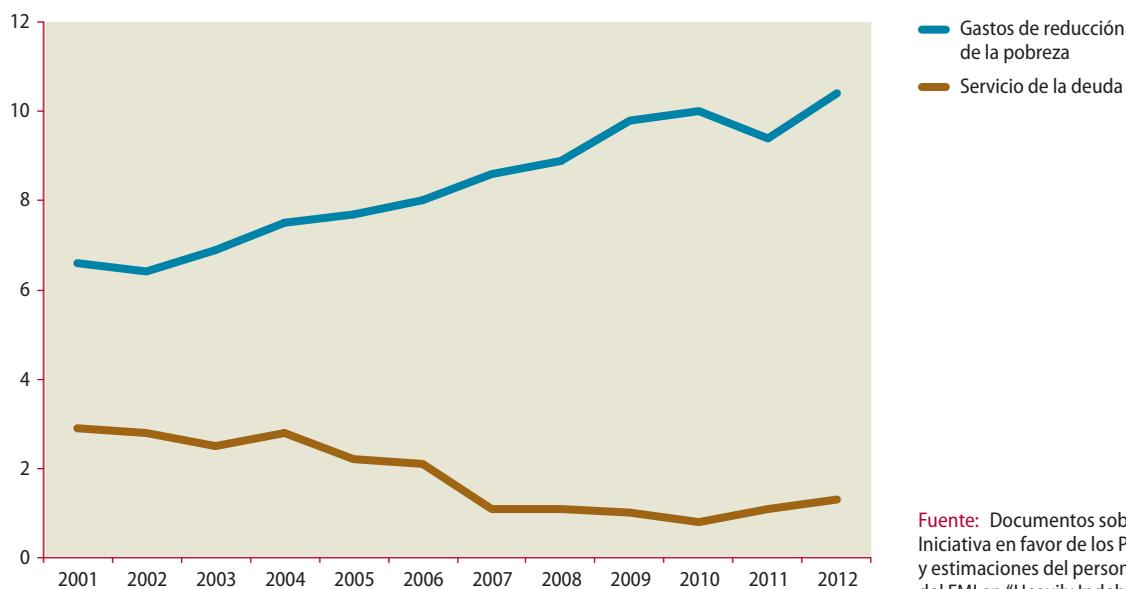
Fuente: Banco Mundial, HIPC/MDRI Update, abril de 2013.

^a Países que reúnen los requisitos para recibir alivio irrevocable de la deuda en el marco de la Iniciativa en favor de los PPME.

^b Países que han alcanzado el punto de decisión en el marco de la Iniciativa en favor de los PPME, pero no han llegado todavía al punto de culminación.

^c Países que reúnen o pueden reunir los requisitos y quizá deseen acogerse a la Iniciativa en favor de los PPME o la IADM.

Gráfico 8

Promedio del gasto en reducción de la pobreza y servicio de la deuda en los PPME, 2001-2012 (porcentaje del PIB)

Nota: El gráfico se ha elaborado con datos de 25 países de los que se dispone de información completa. La cobertura de los gastos de reducción de la pobreza varía según el país, pero suele coincidir con la definición presentada en los DELP y el presupuesto de cada PPME. En la mayoría de los países se incluyen los gastos en salud y educación. Por lo demás, hay gran divergencia en los gastos sectoriales incluidos.

Fuente: Documentos sobre la Iniciativa en favor de los PPME y estimaciones del personal del FMI en "Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI)-Statistical Update", 25 de marzo de 2013.

el alivio convenido (incluido el alivio de la deuda en el marco de los mecanismos tradicionales y el alivio adicional de los acreedores del Club de París), la carga de la deuda externa de los PPME se reducirá, por término medio, un 90%. Más del 99% de los acreedores multilaterales se han comprometido a ofrecer el alivio necesario (financiado con donaciones bilaterales y el propio ingreso), y la mayoría de los acreedores bilaterales que participan en el Club de París se ha comprometido voluntariamente a ofrecer alivio adicional de la deuda más allá de lo exigido en virtud de la Iniciativa en favor de los PPME. No obstante, ha representado todo un desafío conseguir la participación de algunos acreedores bilaterales no pertenecientes al Club de París, ya que los acuerdos de este son concertados por sus miembros y no son vinculantes para otros acreedores. Hasta junio de 2013, un tercio de los 55 acreedores no pertenecientes al Club de París no había participado en la IADM⁸. El Banco Mundial y el FMI han continuado utilizando la persuasión moral, a falta de una base jurídica, para los acuerdos del Club de París, y contando con los esfuerzos de los propios PPME para aumentar la participación de esos acreedores.

Se han realizado esfuerzos internacionales para alentar a los acreedores privados a ofrecer alivio de la deuda en el marco de la IADM. El Banco Mundial ha utilizado su Servicio de reducción de la deuda, creado inicialmente en el contexto de las crisis de la deuda de los años ochenta, para otorgar donaciones a los PPME a fin de recomprar deuda comercial con grandes descuentos, y ha respaldado 10.000 millones en recompras en 21 países pobres muy endeudados. Por término medio, los precios de recompra en las operaciones respaldadas por el Servicio de reducción de la deuda han descendido y las tasas de participación de los acreedores se han mantenido elevadas⁹.

No obstante, algunos acreedores privados han tratado de captar todo el valor de las obligaciones (incluidas las tasas y penalizaciones por incumplimiento) mediante litigios contra determinados PPME. En 2013, el FMI y el Banco Mundial informaron acerca de al menos 16 litigios distintos de acreedores comerciales contra nueve PPME¹⁰. La oposición jurídica a los llamados “fondos buitres” requiere considerable tiempo y recursos de los gobiernos deudores y es uno de los muchos ejemplos que demuestran la conveniencia de establecer un mecanismo de solución de la deuda soberana de alcance internacional.

Hacia un mecanismo internacional de reestructuración de la deuda

La reestructuración de la deuda soberana carece de algunas de las características que tienen los regímenes nacionales de quiebra de empresas, en particular un mecanismo centralizado de solución de diferencias, normas de prioridad exigibles a los acreedores y representación organizada de todas las partes interesadas. Además, los casos relacionados con empresas se resuelven con frecuencia mediante

No existe un mecanismo oficial para la reestructuración de la deuda soberana

8 Asociación Internacional de Fomento y Fondo Monetario Internacional, “Heavily indebted poor countries”, *op. cit.*

9 Véase la presentación de Jeffrey D. Lewis “Learning from debt relief” ante el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, Nueva York, 23 de abril de 2013.

10 Asociación Internacional de Fomento y Fondo Monetario Internacional, “Heavily indebted poor countries”, *op. cit.*

negociaciones informales del deudor y sus acreedores. De esa manera se evita la necesidad de un planteamiento formal del proceso de insolvencia, con el consiguiente ahorro de tiempo y dinero. No ocurre así en los casos de deuda soberana, ya que no hay ningún mecanismo disponible que se haga cargo de la situación. Los casos de insolvencia de empresas cuentan también con la disposición sobre el “margen de maniobra” por parte del tribunal supervisor, que prohíbe litigar contra el deudor hasta tanto las partes no llegan a una solución basada en la cooperación.

Inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial, los flujos internacionales de capital eran pequeños y la mayoría de los países mantenían controles sobre ellos para reducir su inestabilidad. Por eso, en la política internacional no había disposiciones sobre la congelación de las transferencias de capital ni un marco para la reestructuración de la deuda soberana (aunque el Club de París de acreedores bilaterales se estableció en 1956 en una época en que los préstamos oficiales consistían sobre todo en financiación internacional de los países en desarrollo). Los problemas relacionados con pagos internacionales se debían principalmente a desequilibrios entre exportaciones e importaciones y se gestionaban mediante ajustes en las políticas nacionales y préstamos temporales del sector oficial internacional.

A raíz de la recuperación de las corrientes financieras privadas internacionales y de la apertura de cuentas de capital en los años noventa apareció el fenómeno de las crisis de las cuentas de capital, que en algunos casos implicaba corrientes brutas de fondos muy considerables y la consiguiente acumulación de niveles de deuda insostenibles, con inclusión en algunos casos de la quiebra de instituciones financieras de las que luego se hace cargo el gobierno. El resultado es que las crisis de la deuda impulsadas por la cuenta de capital son de gran magnitud y pueden implicar simultáneamente una fuga de inversores y, por lo tanto, una crisis cambiaria. Dada la magnitud del ajuste requerido, debido a la participación de los sistemas bancarios y el imperativo sistémico de mantener sus operaciones, y como consecuencia de la limitada financiación internacional disponible, el ajuste del desequilibrio fiscal del gobierno (cualquiera que sea su origen) debe hacerse con plazos reducidos, lo que ha elevado los costos humanos de los países con crisis de la deuda.

El objeto del proceso de ajuste en las crisis de deuda soberana ha sido en muchos casos frenar la fuga de capitales y restablecer la confianza de los mercados en la concesión de créditos a la institución soberana endeudada. Para ello se han tenido que utilizar considerables recursos del sector público, con inclusión del FMI, ofrecidos en el contexto de medidas orientadas a restablecer la financiación en condiciones normales¹¹. En principio, debe distinguirse entre los problemas de liquidez y los de insolvencia. En las crisis de liquidez, un gobierno puede tener problemas temporales para realizar los pagos, pero si tiene acceso a medidas de financiación o de reestructuración de la deuda, sus perspectivas son favorables para el crecimiento y para el regreso a las fuentes de financiación habituales. En ese caso podría ser necesaria una reprogramación de esos pagos así como la financiación del FMI para situaciones de crisis. La insolvencia es una crisis más profunda, en la que quizá sea necesaria una reducción de la deuda, y el nuevo

Las crisis impulsadas por la cuenta de capital son de gran magnitud y...

11 Véase Fondo Monetario Internacional, “Sovereign debt restructuring: recent developments and implications for the Fund’s legal and policy framework”, 26 de abril de 2013.

endeudamiento agravaría una carga de la deuda ya insostenible. Surge entonces la pregunta de cuál es la magnitud necesaria para la reducción de la deuda. Por si fuera poco, un problema aparente de liquidez puede convertirse rápidamente en un problema de insolvencia. Asimismo, sigue existiendo la preocupación de que el apoyo oficial pueda dar lugar a peligro moral tanto por parte de los deudores como de los acreedores, ya que los deudores podrían aplazar los ajustes necesarios en espera de que mejoren las condiciones económicas y los prestamistas quizá no calculen correctamente el riesgo.

... el proceso de ajuste es costoso y lento

Para reestructurar realmente su deuda durante el proceso de ajuste, un país deudor debe ponerse en contacto con diferentes instituciones y organizaciones oficiosas, lo que hace que el proceso de reestructuración de la deuda sea complejo, costoso y lento. Por ejemplo, para conseguir la reprogramación de la deuda bilateral oficial, los países deudores deben ponerse en contacto con el Club de París y llegar a un acuerdo con todos los acreedores representados. No obstante, dado que un número creciente de acreedores bilaterales oficiales no son miembros del Club de París, deben entablarse ulteriores negociaciones bilaterales con esos países. Además, la reestructuración de la deuda de los bancos comerciales obliga al país deudor a mantener conversaciones con su “Club de Londres”, grupo oficioso de los principales acreedores privados del país, cuyos procedimientos son distintos de los del Club de París. Asimismo, debido a la mayor utilización de los mercados internacionales de capital, en vez de los bancos, se necesita un proceso diferente para reestructurar la deuda de bonos.

De hecho, la Iniciativa en favor de los PPME se introdujo como un proceso general que tenía en cuenta todas las deudas de un gobierno con crisis de deuda, aunque solo para algunos de los países de bajos ingresos. En cualquier caso, la Iniciativa no admite ya nuevos participantes, salvo los pocos países mencionados en la sección anterior. Ello significa que para los países en desarrollo de bajos ingresos con una carga de la deuda externa pública muy elevada y para los países de ingresos medianos no hay un mecanismo de alcance internacional que resuelva globalmente los eventuales problemas de deuda soberana, como se pide en la meta 8.D del Objetivo de Desarrollo del Milenio 8. La solución será, más bien, recurrir a negociaciones especiales con los acreedores.

De hecho, el Club de París ha tratado de introducir cierto grado de coherencia en los diversos grupos de acreedores mediante su “enfoque Evián”. No obstante, por tratarse de un grupo acreedor, el Club no debe ser considerado por otros acreedores como parte neutral para la supervisión de las condiciones de reestructuración de la deuda de un país. Además, los acreedores del Club de París representan una parte cada vez menor de las obligaciones de los países en desarrollo hacia los acreedores bilaterales, por no mencionar la parte decreciente de la deuda bilateral en el total de la deuda. Ello significa que está justificada la existencia de algún otro foro para lograr una reestructuración general de la deuda soberana.

Se prefirió adoptar un planteamiento voluntario, ...

Hace un decenio, el Fondo Monetario Internacional examinó una propuesta de reforma de la arquitectura para la reestructuración de la deuda, que recibió el nombre de Mecanismo de reestructuración de la deuda soberana. Aunque habría permitido un enfoque más amplio de la reestructuración de la deuda que el ahora existente y contaba con el apoyo de algunos gobiernos y partes interesadas, al final chocó con la oposición del sector financiero y de varios gobiernos. Ambos preferían un planteamiento voluntario, centrado en la introducción de modifi-

caciones contractuales en los contratos de bonos para facilitar la coordinación de los acreedores frente a la reestructuración futura si fueran necesarias las “cláusulas de acción colectiva”.

La comunidad internacional orientó entonces sus esfuerzos hacia la inclusión de esas cláusulas en las nuevas emisiones de bonos. Se trataba, obviamente, de una solución solo parcial. En el mejor de los casos, daría lugar a la formulación de normas sobre la coordinación de los acreedores en la reestructuración de emisiones de bonos individuales, mientras que estaban todavía pendientes varias emisiones de bonos. Para resolver el problema, se formularon “cláusulas de agregación”, en virtud de las cuales los titulares de todas las emisiones de bonos cubiertas decidirían conjuntamente si se aceptaba o no una propuesta de reestructuración. Esas cláusulas están incluidas actualmente en las cláusulas de acción colectiva estandarizada relativas al euro y en otros contratos de bonos, pero no se ha podido comprobar todavía su eficacia en las reestructuraciones de la deuda. Además, deberán pasar años antes de que se retire una masa crítica de emisiones de bonos que incluyan cláusulas de acción colectiva sin cláusulas de agregación. Por otro lado, las cláusulas de acción colectiva no tienen en cuenta a los otros acreedores con créditos frente a un gobierno deudor ni resuelven otros problemas que elevan el costo de la reestructuración de la deuda para un país.

Tras el fracaso del Mecanismo de reestructuración de la deuda soberana en 2003, el debate internacional se estancó durante un decenio como consecuencia del entorno financiero mundial, aparentemente propicio, que precedió a la crisis financiera y económica mundial. Los esfuerzos por reformar la arquitectura de las reestructuraciones de la deuda consiguieron pocos progresos y los avances incrementales conseguidos no han permitido solucionar la crisis de la deuda de forma oportuna y eficaz en función de los costos¹². El desafío de prevenir y gestionar las crisis de la deuda soberana es universal, como ha podido verse en los últimos años tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo. La incapacidad de resolver adecuadamente el problema del exceso de deuda soberana es una amenaza para la estabilidad financiera mundial. La magnitud potencial de los problemas futuros puede estimarse teniendo en cuenta los recientes rescates de algunos países europeos, de magnitud sin precedentes.

En otras palabras, la complacencia de los círculos políticos y de los sectores financieros privados ha saltado en pedazos como consecuencia de la crisis de la deuda de los miembros de la zona del euro, que ha obligado a reconocer el carácter político de las políticas de reestructuración de la deuda y quizá a mermar la confianza de los inversores en la fuerza de sus derechos en cuanto acreedores. Y la incertidumbre se agrava todavía más debido a que un pequeño grupo de acreedores de Argentina ha planteado recursos judiciales que podrían reducir la posibilidad de exigir la ejecución de los contratos de bonos.

En este contexto, los foros internacionales están considerando de nuevo la necesidad de establecer un mecanismo internacional que permita la reestructuración temprana, amplia y en régimen de cooperación de las crisis de la deuda soberana. Las deliberaciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas en octubre de 2012, y los debates en el Consejo Económico y Social en abril de 2013,

... pero las crisis recientes revelan la magnitud potencial del problema

La necesidad de un mecanismo internacional de reestructuración de la deuda figura en el programa de varios foros internacionales

¹² Véase Udaibir S. Das, Michael G. Papaioannou y Christoph Trebesch, “Sovereign debt restructurings 1950-2010: Literature survey, data and stylized facts”, IMF Working Paper, No. 12/203, 1 de agosto de 2012, págs. 60 a 65.

pusieron de manifiesto la preocupación acerca de los planteamientos actuales de la reestructuración de la deuda soberana. Asimismo, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas ha organizado debates de alto nivel y reuniones de grupos de expertos para examinar posibles medidas que permitan aumentar la eficacia del proceso de reestructuración de la deuda. Los informes de la reunión presentan posibles opciones de cara al futuro e incluyen alternativas tanto contractuales como estatutarias para ulteriores debates¹³. Por otra parte, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) está organizando debates técnicos sobre el diseño de mecanismos de reestructuración de la deuda como complemento de sus Principios sobre promoción de otorgamiento y toma responsables de préstamos soberanos¹⁴. La UNCTAD trata de encontrar un conjunto de componentes básicos para un mecanismo de reestructuración de la deuda. Además, el FMI está considerando la reestructuración de la deuda soberana desde una nueva perspectiva, ya que ha decidido examinar sus políticas y prácticas en ese terreno de acuerdo con las deliberaciones del Directorio del Fondo Monetario Internacional sobre la reestructuración de la deuda soberana en mayo de 2013¹⁵.

Políticas para una financiación de la deuda sostenible

El crédito es un instrumento financiero poderoso —y hasta imprescindible— no solo para los gobiernos, sino también para las empresas privadas y para los hogares. Sin embargo, los préstamos llevan aparejadas relaciones y obligaciones entre el prestatario y el prestamista¹⁶. El crédito debe utilizarse de forma sostenible, y los reembolsos deben ajustarse cuando los acontecimientos lo hagan necesario. A este respecto, hay tres pilares normativos que pueden reforzar el papel del endeudamiento soberano como contribución al crecimiento y al desarrollo: préstamo y endeudamiento responsable, gestión de la deuda y reestructuración ordenada de la deuda en caso necesario.

Otorgamiento y toma responsables de préstamos

Los ciudadanos se benefician del endeudamiento público en los períodos de normalidad, pero tienen también que soportar su carga. Pagan los impuestos que permitirán el servicio de la deuda y sufren las políticas de austeridad que acompañan al ajuste cuando la deuda alcanza niveles excesivos. Por ello, los ciudadanos

13 Véase “External debt of developing countries”, tomado de consultas de múltiples partes interesadas sobre la financiación para el desarrollo, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas; disponible en <http://www.un.org/esa/ffd/msc/externaldebt/index.htm>.

14 Véanse las reuniones organizadas en torno al proyecto de Mecanismo de reestructuración de la deuda; disponibles en <http://www.unctad.info/en/Debt-Portal/Events/Our-events/Debt-Workout-Mechanism-meetings/>.

15 Véase IMF Survey online, “IMF launches discussion of sovereign debt restructuring”, 23 de mayo de 2013; disponible en <http://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2013/pol052313a.htm>.

16 Siempre ha sido así; véase David Graeber, *Debt: The First 5,000 Years* (Brooklyn: Melville House, 2011).

deben exigir imperiosamente a sus gobiernos que, cuando se endeuden, lo hagan de forma responsable. Igualmente, los ciudadanos tienen motivos para exigir que los acreedores que otorgan préstamos a sus gobiernos lo hagan también en forma responsable. Pero ¿qué significa eso? Como se ha señalado antes, la UNCTAD ha tomado la iniciativa de formular los principios sobre el otorgamiento y la toma responsables de préstamos soberanos y los ha propuesto a los Estados y a sus partes interesadas para que los examinen y ratifiquen. Además, el Consejo de Derechos Humanos ha alentado a todos los gobiernos, organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas y al sector privado a que tengan en cuenta los “Principios rectores sobre la deuda externa y los derechos humanos” (A/HRC/20/23) al diseñar sus políticas y programas (resolución 20/10, párr. 3). También las organizaciones de la sociedad civil han propuesto directrices para los Estados¹⁷. La comunidad internacional, por no mencionar a cada gobierno, debería examinar la posibilidad de adoptar esas propuestas como normas para el endeudamiento soberano.

Gestión de la deuda

Las estrategias bien orientadas para gestionar la deuda soberana y contener sus riesgos adquieren cada vez más importancia a medida que aumenta la variedad de acreedores y de instrumentos de endeudamiento. Los gobiernos deben utilizar habitualmente instrumentos analíticos para evaluar estrategias alternativas de endeudamiento y gestionar los activos y pasivos en sus balances. El endeudamiento destinado a proyectos concretos debería estar basado en análisis económicos y financieros sólidos sobre sus tasas estimadas de rentabilidad y sobre la capacidad de servicio de la deuda. Debería fomentarse el análisis de sostenibilidad de la deuda en los países prestatarios y en las instituciones financieras internacionales. Es también necesario impulsar la cooperación técnica para reforzar la capacidad de gestión de la deuda en las economías en desarrollo y en transición.

Reestructuración ordenada de la deuda en caso necesario

Como se ha indicado antes, la comunidad internacional debería promover más activamente la adopción de un planteamiento previamente convenido y basado en normas para las reestructuraciones de la deuda soberana con el fin de aumentar la previsibilidad y la reestructuración oportuna de la deuda en caso necesario, con una distribución de la carga equitativa, incluido el establecimiento de un “puerto seguro” para incluir unos gastos mínimos de protección social en el presupuesto. Un primer paso en esa dirección sería efectuar una convocatoria internacional de un grupo de trabajo que se encargase de examinar opciones para mejorar la arquitectura internacional de la reestructuración de la deuda.

¹⁷ Véase, por ejemplo, African Forum and Network on Debt and Development (Afródad), *Borrowing Charter: Principles and Guidelines for sovereign financial borrowing for sub-Saharan African countries* (Harare, Zimbabwe, 2011); disponible en <http://www.afrodad.org/?afroul=Pages/Debt/External%20Debt/Borrowing%20Charter>; y European Network on Debt and Development (Eurodad), *Responsible Finance Charter* (Bruselas (Bélgica), 2011); disponible en http://eurodad.org/uploadedfiles/whats_new/reports/charter_final_23-11.pdf.

Recomendaciones en materia de políticas

- Conseguir el alivio oportuno de la deuda para los países en desarrollo gravemente endeudados que soportan una deuda insostenible, para, entre otras razones, no impedir el progreso hacia los ODM.
- Alentar a la comunidad internacional a continuar desarrollando y divulgando los instrumentos y técnicas para la gestión eficaz de la deuda, en particular teniendo en cuenta sistemáticamente la dimensión social de la sostenibilidad de la deuda.
- Mejorar la oportunidad y cobertura de los datos sobre la deuda del país a disposición del público, tomando como base los sistemas de información de acreedores y deudores con el fin de fortalecer las capacidades para evaluar la sostenibilidad de la deuda y promover una mayor transparencia.
- Alentar la consolidación de los datos de la deuda nacional para tener en cuenta los riesgos fiscales asociados con la deuda subnacional, las garantías gubernamentales y los pasivos eventuales.
- Formular principios aplicables a la cronología del ajuste para reducir el sobreendeudamiento, de manera que se consiga un equilibrio social y en términos de desarrollo entre financiación, reestructuración de la deuda y ritmo de la reforma de las políticas.
- Animar a los gobiernos a adoptar y aplicar al otorgamiento y a la toma de préstamos los principios y directrices de responsabilidad que se han propuesto.
- Convocar un grupo de trabajo internacional, respaldado por un grupo equilibrado de expertos internacionales, para que estudie las posibilidades de mejorar la arquitectura internacional para la reestructuración de la deuda.

Acceso a medicamentos esenciales a precios costeables

Como se ha señalado en distintos foros internacionales, a pesar de una mayor conciencia del sector privado acerca de la necesidad de aumentar el acceso de los países en desarrollo a medicamentos esenciales a precios asequibles, los medicamentos siguen siendo costosos, no están suficientemente disponibles en los centros de expedición y en muchos casos resultan inasequibles por su alto precio. El mayor acceso a los medicamentos y a la tecnología necesaria para su producción exige, al mismo tiempo que se alienta la innovación, una comprensión mejor de los vínculos entre las políticas de salud pública, la innovación, la propiedad intelectual y el comercio internacional. Se necesita con urgencia una mayor cooperación internacional acerca de la formulación de políticas.

Compromisos y acontecimientos internacionales

Recientemente se han aprobado varias medidas para mejorar la vinculación entre las políticas y el acceso a medicamentos esenciales a precios asequibles. Un ejemplo es el seguimiento de la Reunión de Alto Nivel de la Asamblea General sobre la Prevención y el Control de las Enfermedades No Transmisibles celebrada en 2011, en la que los Estados Miembros se comprometieron, entre otras cosas, a mejorar el acceso a medicamentos y tecnologías seguras para diagnosticar y tratar las enfermedades no transmisibles¹. Posteriormente, en mayo de 2013, los Estados Miembros de la Organización Mundial de la Salud (OMS) adoptaron el Plan de acción mundial 2013-2020 para la prevención y el control de las enfermedades no transmisibles. El Plan trata de promover el cumplimiento de este compromiso mediante el fortalecimiento de los sistemas de salud y la supervisión de los progresos hacia el logro de metas voluntarias de alcance mundial, entre las que se incluye el acceso a las tecnologías básicas y a los medicamentos esenciales para tratar las enfermedades no transmisibles².

Además, en respuesta a la solicitud de la Unión Africana en su Asamblea del octavo período ordinario de sesiones de la Unión, celebrado en Addis Abeba los días 29 y 30 de enero de 2012, la Comisión de la Unión Africana y el Organismo de Planificación y Coordinación de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD), en colaboración con el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA), puso en marcha la Hoja de ruta sobre

1 Resolución A/66/2 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 19 de septiembre de 2011.

2 Organización Mundial de la Salud, Informe de la Secretaría sobre el Plan de acción mundial 2013-2020 para la prevención y el control de las enfermedades no transmisibles, en la 66a. Asamblea Mundial de la Salud (WHA/66.10), de 27 de mayo de 2013; disponible en http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA66/A66_R10-en.pdf.

responsabilidad compartida y solidaridad mundial para la respuesta al SIDA, la tuberculosis y el paludismo, como estrategia para una intervención sostenible y promovida por África en relación con el VIH, la malaria y la tuberculosis para 2012-2015³. La Hoja de ruta está basada en tres pilares: financiación diversificada, acceso a medicamentos asequibles y de calidad garantizada y mejora del liderazgo y la gobernanza.

Por otro lado, en enero de 2012, un grupo de compañías farmacéuticas se reunió en Londres con diversos asociados públicos y privados y decidieron unirse en un nuevo esfuerzo coordinado por acelerar el progreso hacia la eliminación o el control de diez enfermedades tropicales “desatendidas”. Los participantes en la reunión plasmaron su decisión y sus compromisos en la Declaración de Londres sobre enfermedades tropicales desatendidas⁴. En la Declaración, todos los asociados se comprometieron a ampliar los programas ya existentes a fin de garantizar el suministro necesario de medicamentos y otras intervenciones para tratar las enfermedades tropicales desatendidas, y a promover la investigación y el desarrollo mediante asociaciones y el ofrecimiento de financiación para desarrollar tratamientos de próxima generación. Los asociados se comprometieron también a continuar ofreciendo ayuda financiera para acelerar el progreso hacia la eliminación o control de esas enfermedades para 2020.

La Comisión Global sobre VIH y el Derecho es una comisión independiente, integrada por destacados líderes en varios ámbitos y por un grupo de asesoramiento técnico, convocada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en nombre del sistema del ONUSIDA, que investiga la relación entre respuestas jurídicas, derechos humanos y VIH. La Comisión presentó en julio de 2012 su informe, en el que recomienda, entre otras cosas, “asegurar una respuesta efectiva y sostenible al VIH que sea coherente con las obligaciones de respeto a los derechos humanos” y pide a las Naciones Unidas que convoque un organismo neutral de alto nivel para analizar y evaluar propuestas y recomendar un nuevo régimen de propiedad intelectual para productos farmacéuticos⁵.

Disponibilidad y precio

La disponibilidad de medicamentos esenciales continúa siendo insuficiente en los países en desarrollo, sobre todo en los países de bajos ingresos y países de ingresos medianos bajos⁶. La disponibilidad media⁷ de medicamentos genéricos en los

Poco más de la mitad de los servicios públicos tiene existencias de medicamentos esenciales ...

3 Unión Africana, “Roadmap on shared responsibility and global solidarity for AIDS, TB and Malaria response in Africa”; disponible en http://www.au.int/en/sites/default/files/Shared_Res_Roadmap_Rev_F%5B1%5D.pdf.

4 La Declaración puede consultarse en http://www.unitingtocombatntds.org/downloads/press/london_declaration_on_ntds.pdf.

5 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Global Commission on HIV and the Law: Risks, Rights and Health* (Nueva York, 2012); disponible en <http://www.hivlawcommission.org/resources/report/FinalReport-Risks,Rights&Health-EN.pdf>.

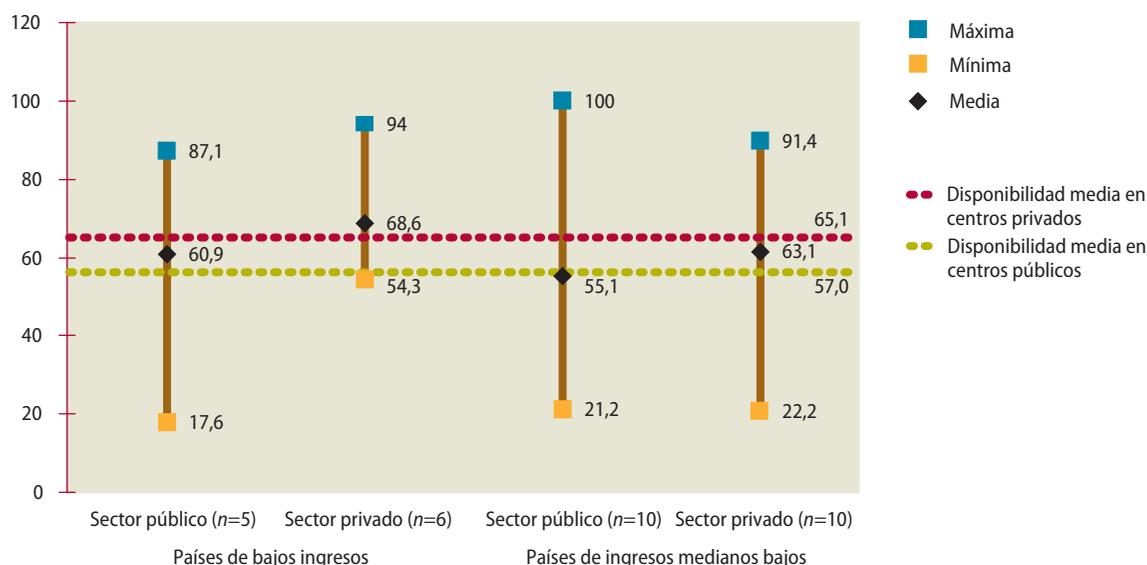
6 Entre 2007 y 2012, los datos sobre precios y disponibilidad de medicamentos procedentes de encuestas nacionales y subnacionales se tomaron utilizando la metodología estándar de Organización Mundial de la Salud/Acción Salud Internacional, es decir, “WHO/HAI Measuring medicine prices, availability, affordability and price components, 2008” (Ginebra, 2008); disponible en <http://haiweb.org/medicineprices/>.

7 Por disponibilidad se entiende aquí el porcentaje de centros con existencias del medicamento en cuestión el día en que se recogieron los datos.

servicios de salud del sector público dentro del grupo de países incluidos en la muestra era del 57% (gráfico 1). En los centros del sector privado la disponibilidad media era del 65%⁸. La disponibilidad era sumamente baja en algunos países.

Gráfico 1

Disponibilidad de algunos medicamentos genéricos en los centros de salud públicos y privados en países de bajos ingresos y países de ingresos medianos bajos, 2007-2012 (porcentaje de medicamentos disponibles)



Fuente: Organización Mundial de la Salud/Acción Salud Internacional (OMS/HAI), utilizando datos de las encuestas de precios y disponibilidad de medicamentos realizadas en el período 2007-2012 usando la metodología estándar OMS/HAI; disponible en <http://www.haiweb.org/medicineprices>.

Nota: n = número de países. Las cestas de los medicamentos usadas como referencia en las encuestas varían según el país.

Además de tener problemas de acceso, los pacientes de los países en desarrollo pagan precios relativamente elevados por los medicamentos genéricos de precio más bajo. En los países de bajos ingresos y en los países de ingresos medianos bajos los precios eran, por término medio, 3,3 veces más altos que los precios de referencia internacionales⁹ en los centros del sector público y 5,7 veces más alto en los del sector privado (gráfico 2). Otro factor que debe tenerse en cuenta es la diferencia de precios entre los medicamentos de marca y los medicamentos genéricos. En una muestra de países de bajos ingresos y de países de ingresos medianos bajos se comprobó que, en promedio, los medicamentos de marca tenían un precio que era cuatro veces superior al de los medicamentos genéricos de precio

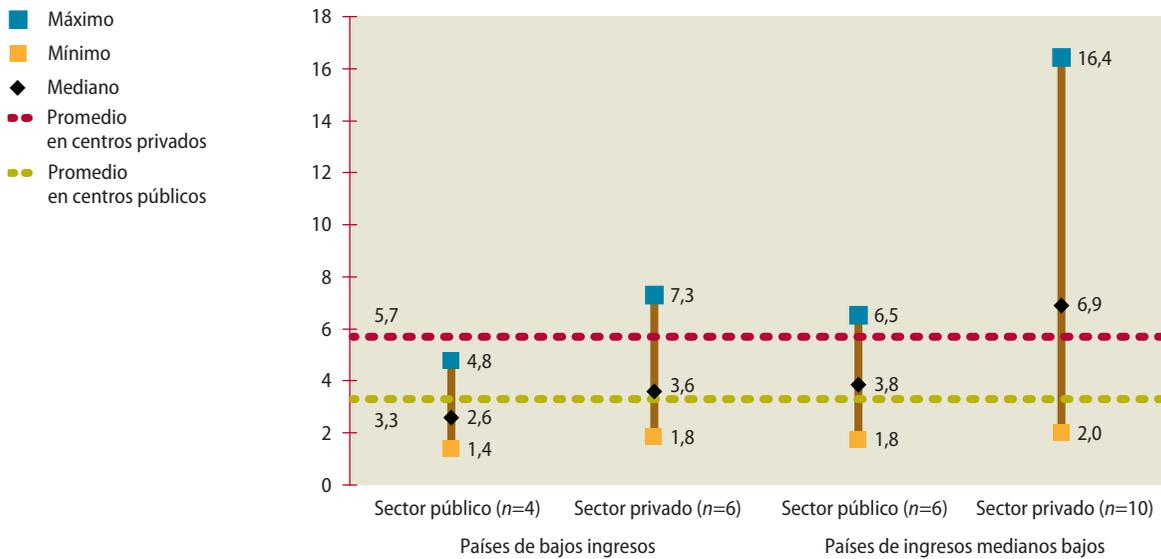
... y los precios son todavía elevados

⁸ No se dispone de datos de series cronológicas sobre este indicador.

⁹ Los precios de referencia internacionales son los precios medianos de los medicamentos de calidad de múltiples fuentes ofrecidos a los países de bajos ingresos y de ingresos medianos por los proveedores sin fines de lucro; en el caso de que no se disponga de los precios de proveedores, se utilizan los precios obtenidos en una licitación internacional. Véase Guía Internacional de Indicadores de Precios de Medicamentos de Management Sciences for Health (MSH); disponible en <http://erc.msh.org/mainpage.cfm?file=1.0.htm&id=1&template=Introduction&module=DMP&language=English>.

Gráfico 2

Coficiente entre los precios al consumidor y los precios internacionales de referencia de algunos de los medicamentos genéricos de precio más bajo en centros de salud públicos y privados de países de bajos ingresos y países de ingresos medianos bajos, 2007-2012



Fuente: Organización Mundial de la Salud/Acción Salud Internacional (OMS/HAI), utilizando datos procedentes de las encuestas de precios y disponibilidad de medicamentos realizadas en el período 2007-2012 usando la metodología estándar OMS/HAI; disponible en <http://www.haiweb.org/medicineprices>.

Nota: *n* = número de países. Las cestas de los medicamentos usadas como referencia en las encuestas varían según el país. Los datos no están ajustados en función de las diferencias anuales de los precios internacionales de referencia utilizados, las fluctuaciones de los tipos de cambio, las tasas de inflación nacionales, las variaciones en las paridades del poder adquisitivo, los niveles de desarrollo u otros factores.

más bajo equivalentes¹⁰. Los precios llegaron a ser 18 veces más altos en el caso de Indonesia.

Otro motivo de especial preocupación son los precios relativamente elevados y la falta de disponibilidad de medicamentos para el tratamiento de las enfermedades no transmisibles, incluidas las enfermedades cardiovasculares, la diabetes y las enfermedades respiratorias crónicas. El Plan mundial de acción 2013-2020 para la prevención y el control de las enfermedades no transmisibles, de la Organización Mundial de la Salud, estableció un objetivo de disponibilidad del 80% de medicamentos esenciales a precios asequibles, con inclusión de los genéricos, necesarios para tratar las enfermedades no transmisibles importantes tanto en los centros públicos como en los privados.

Asequibilidad de los medicamentos esenciales

Como ya se ha señalado, los medicamentos esenciales no siempre están disponibles, y cuando lo están, los pacientes no siempre tienen los medios para poder adquirirlos, lo cual reviste particular importancia cuando los medicamentos no

¹⁰ Según información facilitada por OMS/HAI.

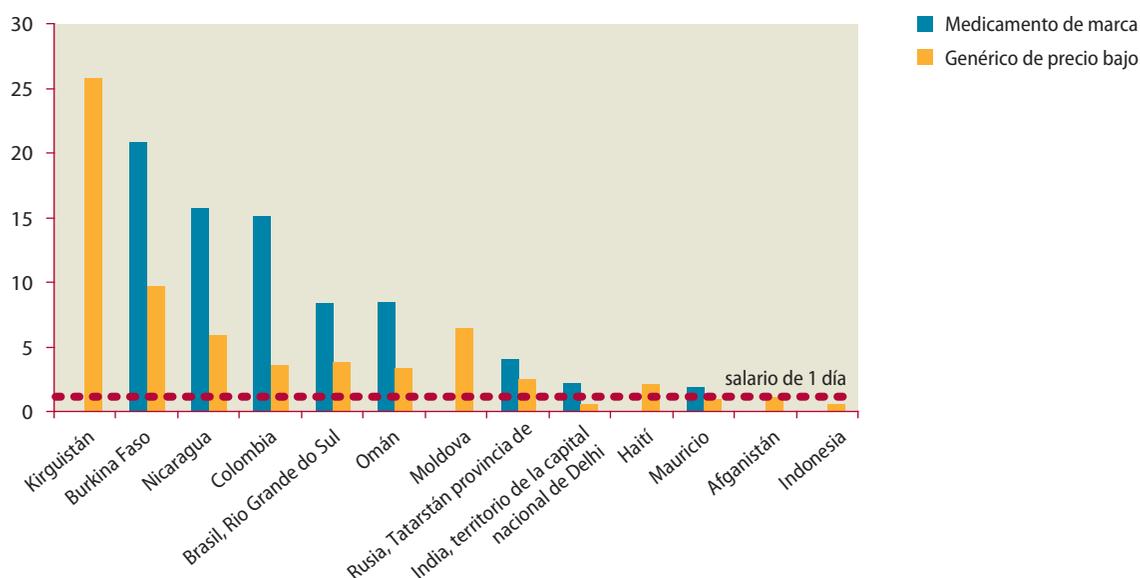
están fácilmente disponibles en los centros públicos, y los pacientes se ven obligados a pagarlos de su bolsillo en los centros privados, donde el precio suelen ser más alto. La asequibilidad del tratamiento depende de factores como el nivel de ingresos del hogar, el precio del medicamento y el régimen y duración del mismo. Lamentablemente, se ha comprobado que en muchos países el tratamiento resulta inasequible, aunque hay grandes diferencias entre unos países y otros.

Más en concreto, utilizando precios medios y entendiendo la asequibilidad como el número de días que un funcionario público con nivel salarial más bajo necesita trabajar para pagar el tratamiento en el sector privado, las encuestas han demostrado que el suministro de medicamentos para tratar durante 30 días la hipercolesterolemia requiere el equivalente del salario de más de 25 días en Kirguistán, aun cuando se compre el genérico de precio más bajo (gráfico 3). Este resultado supera con mucho el indicador de asequibilidad de la OMS (un día de salario). Se observan también situaciones difíciles en muchos otros países. Por ejemplo, en Burkina Faso y en Nicaragua se necesita el salario de más de 15 días para comprar el medicamento de marca, y de seis o más para el genérico de precio más bajo. Aunque la situación parece ser mejor en algunos países, como Afganistán, la India, Indonesia y Mauricio, donde basta con el salario de un día para pagar el genérico más barato, es probable que la situación sea peor para un gran número de pacientes que ganan menos que el empleado gubernamental con más baja remuneración o que están desempleados, sobre todo teniendo en cuenta que los costos recaen fundamentalmente sobre los individuos.

Muchos pacientes pobres no pueden permitirse adquirir medicamentos esenciales

Gráfico 3

Número de días de sueldo necesarios para que un funcionario público con el nivel de remuneración más bajo pueda pagar 30 días de tratamiento de la hipercolesterolemia, 2007-2012



Fuente: Organización Mundial de la Salud/Acción Salud Internacional (OMS/HAI), con datos procedentes de las encuestas de precios y disponibilidad de medicamentos realizadas en el período 2007-2012 usando la metodología estándar OMS/HAI; disponible en <http://www.haiweb.org/medicineprices>.

Nota: El tratamiento se entiende que se sigue durante un mes, tomando 30 pastillas de 20 mg de simvastatin compradas en un centro privado.

Esfuerzos para lograr medicamentos costeables

Dada la escasa disponibilidad y los altos precios de los medicamentos esenciales, resulta del todo necesario mejorar esa situación. El mayor acceso a medicamentos esenciales costeables depende de muchos factores interrelacionados. Si bien el papel de las compañías farmacéuticas en cuanto suministradores es importante, el compromiso gubernamental en todas las áreas normativas conexas es de importancia definitiva. Muchas medidas reglamentarias pueden contribuir también a que los medicamentos sean más asequibles, en particular la abolición de los aranceles de las medicinas, el control de los impuestos y los márgenes, la contención de los precios, la creación de un entorno competitivo y propicio para la innovación y la facilitación del uso de las flexibilidades contenidas en las políticas comerciales. La producción local en los países que disponen de la capacidad necesaria para ello puede ser, en determinadas circunstancias, una estrategia adecuada para aumentar la disponibilidad de medicamentos. Es imprescindible asimismo promover la investigación y el desarrollo de curas nuevas y mejoradas para hacer frente a los desafíos que plantea una carga de morbilidad cada vez mayor. Además, es necesario garantizar la calidad de todas las medicinas.

Clasificación de las compañías

Las compañías farmacéuticas producen y suministran los medicamentos, por lo que es importante supervisar y evaluar qué hacen para aumentar el acceso a sus productos. El Índice de acceso a los medicamentos¹¹ clasifica las compañías farmacéuticas según sus esfuerzos estratégicos y técnicos por mejorar el acceso mundial a sus medicamentos. El Índice lo publica cada dos años la Fundación de Acceso a los Medicamentos. Su objetivo es establecer un medio transparente que permita evaluar, supervisar y mejorar el desempeño de las compañías farmacéuticas y establecer una base que permita a todas las partes interesadas intercambiar prácticas óptimas en la esfera del acceso mundial a los medicamentos y alentar a las compañías a producir medicamentos más accesibles.

El Índice ordena 20 compañías farmacéuticas de 103 países en virtud de sus esfuerzos por ofrecer acceso a los medicamentos, vacunas y tecnologías para prevenir, diagnosticar y tratar enfermedades. El Índice de 2012 incluía 33 enfermedades, en particular enfermedades tropicales desatendidas, enfermedades transmisibles y enfermedades no transmisibles, e introdujo el análisis de la salud materna y las infecciones neonatales. La clasificación de las compañías está basada en indicadores que cuantifican el desempeño de esas empresas tomando en consideración lo referente a la organización en general; las relaciones con las partes interesadas que pueden influir en el acceso; la investigación y el desarrollo; las políticas de precios; las políticas de patentes y de concesión de licencias; la creación de capacidad en los países en desarrollo para que puedan desarrollar y distribuir sus propios fármacos y supervisar sus efectos e iniciativas de donación de productos, y las actividades filantrópicas de la compañía. GlaxoSmithKline (GSK) ocupaba en 2012 el primer lugar, por su acceso a la gestión de los medicamentos, actividades de investigación y desarrollo, promoción de la creación de

11 Access to Medicine Foundation, *Access to Medicine Index 2012* (Haarlem (Países Bajos), noviembre de 2012); disponible en www.accessmedicineindex.org.

capacidad y donación de fármacos y actividades filantrópicas. De acuerdo con el estudio, GSK pone toda su cartera de vacunas a disposición de los países en desarrollo a precios equitativos y tiene un planteamiento favorable al acceso en el ámbito de las patentes y las licencias.

Una conclusión importante del Índice de 2012 es que la mayoría de las compañías está teniendo un desempeño mejor ahora que cuando fueron examinadas para el Índice de 2010. Por ejemplo, se han intensificado los esfuerzos para aumentar el acceso a los medicamentos, y esta cuestión comienza a aparecer en los programas de las juntas de un mayor número de empresas farmacéuticas¹². Asimismo, ha disminuido la diferencia con las compañías clasificadas en los primeros lugares. Parece que estas tienen ahora un enfoque más organizado y que cada vez se fijan más objetivos para aumentar el acceso a los medicamentos. Cada vez son más también las compañías que aplican precios en distintos niveles, según el país o región de un país y que invierten más en nuevas medicinas para tratar las enfermedades que afectan a los pobres.

Las compañías están haciendo mayores esfuerzos para aumentar el acceso a los medicamentos

Propiedad intelectual

La innovación en la industria farmacéutica es especialmente importante, ya que además de que la carga física y económica de la morbilidad es elevada de por sí, aumenta cuando aparecen nuevas enfermedades o nuevas variantes de enfermedades conocidas. Asimismo, muchas enfermedades tropicales siguen desatendidas y necesitan más atención en el ámbito de la investigación. Un procedimiento estándar para incentivar la innovación en los productos relacionados con la salud es el sistema de patentes, que permite mantener durante un tiempo limitado derechos exclusivos sobre un invento, con sujeción a determinadas condiciones, en los países donde se ha concedido la patente. Eso permite a la empresa innovadora compensar las inversiones que han realizado en la investigación de nuevas medicinas y beneficiarse de ello. También compensa los costos de oportunidad asociados con el desarrollo de una nueva medicina. Además, como la mayoría de los productos médicos terminados consiste en una combinación de múltiples insumos tecnológicos, el sistema de patentes contribuye a facilitar las asociaciones de investigación y los acuerdos de concesión de licencias, necesarios para crear e integrar esos insumos, lo que aumenta los incentivos¹³. No obstante, como ocurre siempre con la motivación de las innovaciones, el sistema de patentes es ineficaz si no se dispone de capacidad e infraestructura para la investigación. Las compañías farmacéuticas realizan parte de esa investigación, pero en general eluden la investigación básica cuando les resulta difícil obtener beneficios de los descubrimientos; por ello, la financiación pública de la investigación suele ser un requisito importante para la inversión privada en investigación. La creación y mantenimiento de la capacidad y la financiación necesaria representan un desafío para la mayoría de los países, sobre todo para los países en desarrollo. Esa es la

¹² *Ibidem*.

¹³ Organización Mundial de la Salud, Organización Mundial de la Propiedad Intelectual y Organización Mundial del Comercio, *Promoting Access to Medical Technologies and Innovation: Intersections between public health, intellectual property and trade* (Ginebra, 2012); disponible en http://www.who.int/phi/promoting_access_medical_innovation/en/index.html. Existe un resumen en español.

La innovación y el acceso deberían promoverse conjuntamente

razón por la cual este sector se ha concentrado en los países desarrollados y en las empresas farmacéuticas multinacionales.

La ampliación del acceso a los pacientes de bajos ingresos de otros países mientras dura la vigencia de una patente ha sido una preocupación importante a lo largo del pasado decenio. Además, como pone de relieve un estudio reciente, la innovación y el acceso deben promoverse conjuntamente. Del mismo modo que innovar sin ampliar el acceso a los resultados de tal innovación provoca la desatención de las necesidades en materia de salud pública, ampliar el acceso a la farmacopea existente sin alentar al parejo el desarrollo de nuevos medicamentos y nuevas tecnologías médicas, no respondería a las nuevas amenazas para la salud¹⁴.

El acceso de los países en desarrollo a medicamentos asequibles puede facilitarse permitiendo cierta flexibilidad en los derechos de propiedad intelectual, en virtud del Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (Acuerdo ADPIC), adoptado por la Organización Mundial de Comercio (OMC)¹⁵. Entre las flexibilidades posibles se encuentran las “licencias obligatorias” y la autorización del “uso gubernamental” de un medicamento para uso público, no comercial. Cuando se aplica el sistema de licencias obligatorias, el Gobierno que expide la patente debe permitir a un tercero, que podría ser un organismo gubernamental, producir o importar un medicamento patentado sin permiso del titular de la patente. Habitualmente, ese tercero debe intentar primero negociar la concesión de una licencia voluntaria con el titular de la patente¹⁶, pero este requisito no se aplica en el caso de una emergencia nacional o cuando no se va a hacer un uso público no comercial. En cualquier caso, los titulares de patentes tienen derecho a “una remuneración adecuada” por el uso autorizado de su innovación¹⁷. Esta forma de acceso presupone en general que el país que solicita la licencia obligatoria puede producir localmente una versión genérica del producto patentado y luego venderla o distribuirla. Para tener en cuenta a los países que no disponen de capacidad de producción local, los miembros de la OMC acordaron establecer el llamado Sistema del párrafo 6, que permite producir medicamentos genéricos en virtud de licencias obligatorias exclusivamente para su exportación a países que carecen de capacidad de producción nacional.

Otra forma que permite a los países en desarrollo obtener medicamentos patentados a precio reducido es la “importación paralela”. Esta puede darse cuando un país ha adoptado un régimen de “agotamiento internacional”, en cuyo caso el derecho de distribución del titular de la patente en ese país se agota independientemente del lugar donde ocurra la primera distribución. En ese caso,

¹⁴ *Ibidem.*

¹⁵ Artículo 31 del Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio, adoptado por la Organización Mundial del Comercio (OMC) el 14 de noviembre de 2001; disponible en http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/27-trips.pdf.

¹⁶ Una licencia voluntaria es un acuerdo contractual en virtud del cual un titular de derechos, por ejemplo el titular de una patente, permite a la otra parte utilizar el derecho en determinadas condiciones, muchas veces, aunque no necesariamente, a cambio del pago de un canon negociado.

¹⁷ Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio, *op. cit.*, según la interpretación dada por la Organización Mundial del Comercio, “Los ADPIC y las patentes de productos farmacéuticos”, hoja informativa; disponible en http://www.wto.org/spanish/tratop_s/trips_s/factsheet_pharm00_s.htm.

el titular de la patente no puede impedir la ulterior importación y venta de medicamentos a precios reducidos¹⁸. Conviene señalar que la capacidad de aprovechar esta flexibilidad dependerá de nuevo de una gran variedad de supuestos acerca de la capacidad administrativa y reglamentaria del país beneficiario, su marco jurídico y su infraestructura relacionada con el comercio.

En noviembre de 2012, el Gobierno del Ecuador expidió una licencia obligatoria relativa al medicamento para el VIH abacavir/lamivudina y consiguió reducir el canon de acuerdo con los ingresos nominales relativos per cápita¹⁹. Igualmente, en septiembre de 2012, el Presidente de Indonesia expidió licencias obligatorias de “uso gubernamental” de medicamentos para el tratamiento del VIH/SIDA y de la hepatitis B²⁰. El impacto de estas licencias en la variación del precio aún no se ha notificado, pero se prevé que permitirá recibir tratamiento a gran número de personas portadoras del VIH en Indonesia. En casos anteriores se ha observado que el uso de licencias obligatorias puede reducir significativamente el precio de los medicamentos esenciales para los pacientes (véase el cuadro cuadro 1 en la página siguiente). Por ejemplo, a comienzos de 2012, el Gobierno de la India expidió una licencia obligatoria de un medicamento para el cáncer de hígado y riñón, llamado sorafenib (vendido con el nombre comercial Nexavar®). En virtud de la licencia, el fabricante del producto genérico, Natco, pudo reducir el precio del tratamiento mensual a 175 dólares, es decir, un 97% por debajo del precio que estaba cobrando el productor²¹. La licencia fue impugnada por Bayer, titular de la patente; no obstante, la decisión de adjudicar una licencia obligatoria fue confirmada por la Junta de Apelación sobre propiedad intelectual de la India en marzo de 2013²². La simple notificación de un plan de expedición de una licencia obligatoria puede contribuir también a que caigan los precios de determinados medicamentos esenciales. Recientemente, el Ministerio de Salud de la India ha recomendado la expedición de licencias obligatorias para los medicamentos contra el cáncer manufacturados por Roche. En respuesta a ese llamamiento, Roche ha declarado que reducirá un 30% el precio que cobra actualmente en la India²³.

Como se ha señalado antes, los acuerdos de concesión voluntaria de licencias pueden ser un medio de promover el suministro genérico de medicamentos y de aumentar el acceso, si permiten una competencia sólida. Desde que se creó la Fundación del Banco de Patentes de Medicamentos²⁴ con ayuda del Mecanismo internacional de compra de medicamentos (UNITAID) en 2010, las compañías

El uso de licencias obligatorias ha ayudado a reducir el precio de los medicamentos

18 Organización Mundial del Comercio, “Los ADPIC y las patentes de productos farmacéuticos”, hoja informativa, *Ibidem*.

19 Knowledge Ecology International, “Ecuador issues a compulsory license on abacavir/lamivudine on 12 November 2012”; disponible en <http://keionline.org/node/1589>.

20 Matthew Bigg, “Indonesia acts to over-ride patents on HIV drugs”, Reuters, 12 de octubre de October 2012; disponible en <http://www.reuters.com/article/2012/10/12/us-indonesia-hiv-idUSBRE89B0O620121012>.

21 Comunicado de prensa de Médicos sin Fronteras, “Bayer Attempting To Block Affordable Patented Drugs In India”, 3 de septiembre de 2012; disponible en <http://www.doctorswithoutborders.org/press/release.cfm?id=6282>.

22 Rupali Mukherjee, “Bayer loses cancer drug patent appeal”, *The Times of India*, 5 de marzo de 2013; disponible en <http://timesofindia.indiatimes.com/business/india-business/Bayer-loses-cancer-drug-patent-appeal/articleshow/18805475.cms>.

23 Eric Palmer, “Roche dropping Herceptin price in India by 30%”, FiercePharma, 1 de marzo de 2013; disponible en <http://www.fiercepharma.com/story/roche-dropping-herceptin-price-india-30/2013-03-01>.

24 Banco de Patentes de Medicamentos; página web: <http://www.medicinespatentpool.org/>

Cuadro 1

Algunos casos de utilización de licencias obligatorias y declaraciones de uso gubernamental

País y fecha de expedición	Tipo de medida	Medicina y aplicación médica	Impacto en el mercado
Ecuador Noviembre de 2012	Licencia obligatoria para la producción local de una versión genérica	Abacavir/Lamivudina (ARV)	Se desconoce
Indonesia Septiembre de 2012	Uso gubernamental	Siete medicamentos, antirretrovirales y para la hepatitis B	Aún no se ha determinado
India Febrero de 2012	Licencia obligatoria para la producción local de una versión genérica	Sorafenib (tratamiento del cáncer de riñón)	Provocó una reducción del precio del 97%
Ecuador Abril de 2010	Licencia obligatoria para importar y, en caso necesario, producir localmente la versión genérica	Ritonavir (antirretroviral)	El titular de la patente redujo el precio de la medicina de marca un 70%
Tailandia Enero de 2008	Licencia de uso gubernamental para importar la versión genérica	Letrozol (tratamiento del cáncer de mama)	Reducción prevista del precio del 97%
Brasil Mayo de 2007	Licencia obligatoria para importar la versión genérica	Efavirenz (antirretroviral)	Dio lugar a una reducción del precio del 72%
Tailandia Enero de 2007	Licencia de uso gubernamental para importar o producir localmente la versión genérica	Lopinavir/ritonavir (antirretroviral)	Reducción prevista del precio del 80%
Indonesia Octubre de 2004	Licencia de uso gubernamental para producir localmente la versión genérica	Lamivudina/nevirapina (antirretroviral)	Dio lugar a una reducción del precio del 53%
Malasia Noviembre de 2003	Licencia de uso gubernamental para producir localmente la versión genérica	Combinación de estavudina, didonasina y nevirapina (antirretroviral)	Dio lugar a una reducción del precio del 83%

Fuentes: ECUADOR: Andrés Ycaza Mantilla, "Propiedad intelectual y salud pública: la experiencia ecuatoriana", presentación en la Reunión regional sobre el acceso y gestión de los medicamentos e insumos estratégicos para el VIH/SIDA, Santo Domingo (República Dominicana), 9 al 11 de noviembre de 2011; TAILANDIA: Adun Mohara y otros, "The impact of the introduction of government use licenses on the drug expenditure of seven medicines in Thailand", *Value in Health Journal*, No. S95-99, vol. 15; disponible en www.ispor.org/consortiums/asia/ViH/3rdIssue/Impact-of-the-Introduction-of-Government-Use-Licenses.pdf; BRASIL: M. El Said y A. Kapczynski, "Access to medicines: The role of intellectual property law and policy," documento de trabajo prepared for the Global Commission on HIV and the Law, 2011; INDONESIA Y MALASIA: M. Khor, *Patents, Compulsory Licenses and Access to Medicines: Some Recent Experiences* (Penang, Malaysia: Third World Network, 2009); disponible en <http://www.twinside.org.sg/title2/IPR/pdf/ipr10.pdf>.

farmacéuticas han continuado concertando acuerdos de concesión voluntaria de licencias para tratar el VIH, con una cobertura geográfica cada vez mayor (cuadro 2). El Banco de Patentes ha negociado acuerdos de licencia con compañías farmacéuticas dedicadas a la investigación de productos contra el VIH, con el propósito de conceder sublicencias sobre esos productos a fabricantes de genéricos

Cuadro 2
Algunos acuerdos de concesión voluntaria de licencias

Compañía	Medicamento (aplicación)	Alcance geográfico	Número de países	Número de licencias	Regalías
Boehringer-Ingelheim GmbH	Nevirapina; tipranavir (VIH)	África, la India, países menos adelantados y países de bajos ingresos	78	Varias	Sin regalías
Bristol-Myers Squibb	Atazanavir (HIV)	África subsahariana, la India	48	4	Sin regalías
	Didanozina; estavudina (VIH)	África subsahariana, otros	50	11	
Gilead Sciences	Tenofovir disoproxil fumarato (VIH/hepatitis)	Lista de países	112	Varias, inclusive a través del Banco de Patentes de Medicamentos	3%-5% 10%-15% para las licencias semiexclusivas
	Elvitegravir		100	Al margen del Banco de Patentes de Medicamentos	
	Cobicistat		103		
	Quad (VIH)		100		
MSD (Merck & Co.)	Efavirenz (VIH)	Sudáfrica	1	6	Sin regalías
	Raltegravir (VIH)	África subsahariana, países de bajos ingresos	60	2	
F. Hoffmann-La Roche Ltd.	Saquinavir (VIH)	África subsahariana, PMA	65	13	Sin regalías
Tibotec Pharmaceuticals	Darunavir ^a	India	1	1	Se desconoce
Janssen Research and Development	Rilpivirina (VIH)	Lista de países	112	5	2-5%
ViiV Healthcare	Zidovudina; lamivudina; abacavir (VIH)	África subsahariana, países menos adelantados y países de bajos ingresos	68	11	Sin regalías
ViiV Healthcare, por medio del Banco de Patentes de Medicamentos	Abacavir para uso pediátrico	Lista de países	118		Sin regalías

Fuente: Basado en P. Beyer, "Developing Socially Responsible Intellectual Property Licensing Policies: Non-Exclusive Licensing Initiatives in the Pharmaceutical Sector", en *La propriété intellectuelle dans l'industrie pharmaceutique/Intellectual Property in the Pharmaceutical Industry*, J. de Werra, ed. (Zürich: Schulthess Verlag, 2012).

^a En noviembre de 2012, Janssen Pharmaceutical Companies of Johnson & Johnson manifestó su intención de no exigir las patentes que la empresa posee y controla relacionadas con el antirretroviral darunavir, siempre que el producto sea medicamento aceptable y se utilice solo en contextos de recursos limitados, es decir, el África subsahariana y los países menos adelantados. Véase <http://www.jnj.com/connect/news/all/janssen-announces-intent-not-to-enforce-patents-for-darunavir-in-resource-limited-settings>.

a fin de aumentar el acceso al tratamiento en los países en desarrollo. En 2013 firmó un acuerdo adicional de licencia no exclusiva para Abacavir, medicamento pediátrico contra el VIH, con una cobertura geográfica muy amplia. En virtud del acuerdo, el Banco de Patentes puede conceder licencias del producto a los proveedores genéricos en un total de 118 países, cuya población infantil infectada por el VIH supone el 98,7% de todos los niños contagiados a nivel mundial.

En 2002 se concedió a los países menos adelantados una prórroga de su período de transición, que los exime del cumplimiento del Acuerdo sobre los ADPIC con respecto a los productos farmacéuticos hasta 2016. En 2005 se les concedió una prórroga general relativa a otras disposiciones del Acuerdo sobre los ADPIC, aparte de la no discriminación, hasta julio de 2013. Posteriormente, en junio de 2013, los miembros de la OMC adoptaron una nueva prórroga hasta el 1 de julio de 2021²⁵.

Producción local

Los productores locales, en particular los de países de bajos ingresos, deben superar todavía numerosos obstáculos, sobre todo la falta de infraestructura, la carencia de recursos humanos calificados y la falta de materias primas. No obstante, algunos países en desarrollo han conseguido desarrollar la capacidad de producir a nivel local gracias a la adopción de medidas nacionales con apoyo internacional²⁶.

Se están llevando a cabo varias iniciativas internacionales para promover la producción local ...

En el contexto de la aplicación de la Estrategia mundial y plan de acción sobre salud pública, innovación y propiedad intelectual²⁷, la OMS está promoviendo, con apoyo de la Comisión Europea, un proyecto sobre la producción local con el fin de aumentar el acceso a los productos médicos en los países en desarrollo²⁸. La primera fase trató de identificar los principales desafíos de la elaboración local de productos médicos y la transferencia de tecnología conexas a los países en desarrollo en varios ámbitos, con inclusión de las medicinas, las vacunas, la sangre y hemoderivados y los instrumentos médicos. La segunda fase de este proyecto incluirá un análisis de políticas basado en los países, con el fin de determinar la existencia de coherencia normativa entre las diferentes políticas industriales y sanitarias, el grado de promoción de la producción local, la existencia de una metodología para comparar los precios de los medicamentos de producción local y los importados y la labor de capacitación y creación de capacidad en apoyo de la producción de calidad de una gran variedad de productos médicos, con destino a los fabricantes y las autoridades nacionales reguladoras. Las iniciativas estarán dirigidas a objetivos específicos y entre ellas se incluirán la identificación de los medicamentos esenciales que mejor se prestan a la producción local, la determinación de la viabilidad de la producción local de hemoderivados y el análisis de la situación de las patentes de varios medicamentos, con el fin de evaluar las posibilidades de producción local/regional en los países en desarrollo.

Con el fin de promover la producción de medicamentos esenciales de alta calidad a precios asequibles y contribuir así a mejorar la salud y conseguir los correspondientes beneficios económicos, los Jefes de Estado y de Gobierno de los países africanos ratificaron el Plan de Fabricación de Productos Farmacéuticos

²⁵ Véase el documento de la OMC IP/CP/64, comunicado de prensa y texto de la decisión; disponible en http://www.wto.org/english/news_e/news13_e/trip_11jun13_e.htm

²⁶ Véanse ejemplos recientes en Informe del Grupo de Tareas sobre el desfase en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de 2012, La alianza mundial para el desarrollo: es hora de cumplir (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.11.I.5), pág. 77.

²⁷ Organización Mundial de la Salud, Estrategia mundial y plan de acción sobre salud pública, innovación y propiedad intelectual (Ginebra, 2011); disponible en http://www.who.int/phi/publications/Global_Strategy_Plan_Action.pdf.

²⁸ El sitio web del proyecto puede encontrarse en http://www.who.int/phi/publications/local_production/en/.

para África en la cumbre que celebraron en Accra en 2007²⁹. Posteriormente, los Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Africana ratificaron un plan de actividades en julio de 2012, con ocasión de su Cumbre de Addis Abeba. El plan de actividades fue resultado de una alianza entre la Comisión de la Unión Africana y la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), cuyo objetivo era acelerar la aplicación del Plan para África³⁰. Este documento adopta un planteamiento amplio para el desarrollo de la industria farmacéutica en África. El objetivo es mejorar el acceso a medicamentos asequibles, seguros y eficaces mediante el desarrollo de esa industria. En dicho planteamiento se tienen en cuenta las necesidades resultantes de tres pandemias —la tuberculosis, el paludismo y el VIH/SIDA— y otras enfermedades, transmisibles o no, que aquejan al continente.

Hay también iniciativas regionales que complementan los esfuerzos del Plan de Fabricación de Productos Farmacéuticos para África. Por ejemplo, el Plan de elaboración de productos farmacéuticos para África, de la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo (SADC), trata de aumentar las capacidades de los Estados miembros para prevenir eficazmente y tratar las enfermedades que suscitan mayor preocupación para la salud pública de la región³¹. El Plan aborda cuestiones relacionadas con el acceso a medicamentos de calidad en todos los Estados miembros. En la Comunidad del África Oriental, el Plan de acción regional de elaboración de productos farmacéuticos (2012-2016) tiene como meta establecer una industria regional eficiente y eficaz de elaboración de productos farmacéuticos que pueda abastecer los mercados nacionales, regionales e internacionales de medicinas eficaces y de calidad³². La Comunidad Económica de los Estados del África Occidental está elaborando una carta para promover las asociaciones entre el sector público y el privado con el fin de promover la producción local de antirretrovirales y otros medicamentos esenciales.

Investigación y desarrollo

Si bien se necesitan medicamentos nuevos y mejorados para las enfermedades desatendidas, los incentivos del mercado son débiles en esos casos. Por ello, las iniciativas públicas son un requisito imprescindible para hacer frente a este problema. En mayo de 2013, los Estados Miembros de la OMS acordaron establecer en la Secretaría de la OMS un observatorio mundial sobre la investigación y el desarrollo en el ámbito de la salud, con el fin de supervisar y analizar las infor-

... promover la investigación
y el desarrollo ...

29 Véase “Decision on the Report of the Third session of the African Union Conference of Ministers of Health, Johannesburg, South Africa, 9-13 April 2007, DOC.EX.CL/354 (xi)” (EX.CL/dEC.361(xi), distribuido durante la Novena Cumbre de la Unión Africana celebrada en Accra en julio de 2007; disponible en http://www.africa-union.org/root/au/conferences/2007/june/summit/doc/accra/EXCL_DECISIONS.pdf.

30 Disponible en http://www.unido.org/fileadmin/user_media_upgrade/Resources/Publications/Pharmaceutical/PMPA_Business_Plan_Nov2012_ebook.PDF.

31 Comunidad de África Meridional para el Desarrollo “SADC Pharmaceutical Business Plan 2007-2013”, 27 de junio de 2007; disponible en http://www.unido.org/fileadmin/user_media/Services/PSD/BEP/SADC%20PHARMACEUTICAL%20BUSINESS%20PLAN%20-APPROVED%20PLAN.pdf.

32 Véase “East African Community Regional Pharmaceutical Manufacturing Plan of Action (2012–2016)”; http://feapm.com/fileadmin/user_upload/pharma_marketing_plan_2011.pdf.

maciones sobre ese tema. El acuerdo estaba basado en el informe del Grupo consultivo de expertos en investigación y desarrollo: financiación y coordinación, de la OMS³³. Los Estados Miembros de la OMS convinieron también en examinar y mejorar los mecanismos existentes para realizar contribuciones financieras a la investigación y el desarrollo en el ámbito de la salud, en particular las enfermedades que afectan de modo desproporcionado a los países en desarrollo y sobre todo a los pobres, y en promover la creación de capacidad y una mejor coordinación de la investigación. A la Secretaría de la OMS se le confió la tarea de contribuir a la aplicación de algunos proyectos de demostración de la investigación y el desarrollo en el ámbito de la salud para corregir las lagunas aparecidas y conocidas en relación con esas enfermedades y respecto a las cuales podrían adoptarse medidas inmediatas³⁴.

Además, en octubre de 2011, WIPO Re:Search, consorcio de una gran variedad de entidades públicas y privadas, creó una plataforma para el intercambio de conocimientos y la gestión de activos mediante un sistema de concesión de licencias cuyo objetivo era fomentar la investigación sobre las enfermedades tropicales desatendidas, además de la malaria y la tuberculosis, y con el tiempo introducir en el mercado productos nuevos y asequibles para el tratamiento de esas enfermedades³⁵. Todas las licencias otorgadas para investigación y desarrollo y manufacturación están exentas de regalías para todos los usuarios de todos los lugares del mundo. Además, los productos obtenidos con una licencia de WIPO Re:Search deben venderse también sin regalías en todos los países menos adelantados. Durante su primer año, WIPO Re:Search ha promovido once colaboraciones o acuerdos de investigación entre sus miembros.

Calidad de los medicamentos

... y garantizar el control de calidad de los medicamentos esenciales

Asegurar el control de calidad y el establecimiento de medidas reguladoras para la producción local y la importación de medicamentos representa un desafío en muchos países. Un componente clave del Plan de Fabricación de Productos Farmacéuticos para África, de la Unión Africana, es la armonización de la reglamentación de los medicamentos. El programa Armonización de la Regulación de los Medicamentos en África colabora con las comunidades económicas regionales africanas para ayudar a los países de África a mejorar la salud pública incrementando el acceso a medicamentos de buena calidad, libres de riesgo y eficaces mediante la armonización y simplificación de la reglamentación de las medicinas, una mayor transparencia en los procesos de aplicación y la agilización del registro de los medicamentos esenciales³⁶.

33 Organización Mundial de la Salud, “Investigación y desarrollo para atender las necesidades sanitarias de los países en desarrollo: fortalecimiento de la financiación y coordinación mundiales: Informe del Grupo consultivo de expertos en investigación y desarrollo: financiación y coordinación” (Ginebra, abril de 2012).

34 Organización Mundial de la Salud, “Seguimiento del informe del Grupo consultivo de expertos en investigación y desarrollo: financiación y coordinación, Informe de la Directora General” (A66/23), 11 de marzo de 2013; disponible en <http://www.who.int/mediacentre/events/2013/wha66/journal/es/index.html>.

35 Puede encontrarse más información en <http://www.wipo.int/research/en/>.

36 Véase el sitio web de la iniciativa Armonización de la Regulación de los Medicamentos en África, en <http://www.amrh.org/>.

Recomendaciones en materia de políticas

Como demuestran las medidas mencionadas en el capítulo, se necesitan planteamientos multidimensionales que integren políticas e iniciativas diferentes, que por lo tanto deberán coordinarse para estimular la innovación y mejorar el acceso asequible a los medicamentos esenciales. Además de las medidas existentes es preciso lograr un mayor impulso por los siguientes medios:

- Se alienta a las compañías farmacéuticas a que intensifiquen sus esfuerzos por ofrecer medicamentos esenciales más asequibles y a innovar en la producción de nuevos medicamentos, sobre todo los más necesitados por los países en desarrollo.
- Se insta a los gobiernos de los países en desarrollo a que aumenten la disponibilidad de medicamentos esenciales en sus centros públicos de expedición.
- Se alienta a los países en desarrollo a que aprovechen las flexibilidades previstas en el Acuerdo sobre los ADPIC a fin de aumentar el acceso a medicamentos esenciales más asequibles, cuando las condiciones lo justifiquen, mediante la producción local y la importación, incluidas las importaciones paralelas.
- Se alienta a las compañías manufactureras de los países en desarrollo con capacidad suficiente a que produzcan localmente medicamentos esenciales más asequibles aprovechando las iniciativas internacionales emprendidas con ese fin.
- Es preciso elaborar y aplicar nuevas iniciativas de investigación y desarrollo que ayuden a desvincular el alto costo de la investigación y el desarrollo del precio del producto.
- Los países deberían fomentar la armonización regional y la simplificación de los requisitos reglamentarios para aumentar el acceso a medicamentos de buena calidad, seguros y eficaces.

Acceso a las nuevas tecnologías

El octavo Objetivo de Desarrollo del Milenio considera en particular un aspecto de los beneficios de las nuevas tecnologías en el desarrollo: las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC). A lo largo de los años, este informe del Grupo de Tareas sobre el desfase en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio ha podido comprobar la explosión del acceso a esas tecnologías en los países en desarrollo, explosión que ha sido impulsada en gran parte por la industria privada. El informe ha prestado atención además a diferentes planteamientos utilizados por los gobiernos para ampliar los beneficios de las TIC y para utilizarlas progresivamente con el fin de mejorar sus propios servicios a través del “gobierno electrónico”. De la misma manera, el informe ha tomado nota del creciente acceso a las tecnologías médicas (véase el capítulo anterior, “Acceso a medicamentos esenciales a precios costeables”) y a las relacionadas con el clima.

Otros ámbitos de la tecnología de interés para el desarrollo son los métodos agrícolas sostenibles y la seguridad alimentaria para reducir el hambre; las fuentes sostenibles de energía; el acceso al agua potable, y la prestación de servicios financieros a los pobres. Reconociendo sus amplios beneficios económicos y sociales, el Consejo Económico y Social decidió profundizar el debate internacional sobre el importante papel de la tecnología en el desarrollo, y ha centrado el examen ministerial anual de 2013, en particular, en el tema “Ciencia, tecnología e innovación y el potencial de la cultura para promover el desarrollo sostenible y la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio”¹. Mientras la comunidad internacional decide las prioridades para el programa de desarrollo después de 2015, adquieren renovada importancia la ampliación del alcance y la supervisión de los esfuerzos por aumentar el acceso a nuevas tecnologías y una mayor capacidad para evaluar, absorber y generar avances tecnológicos en pro del interés público.

Acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones

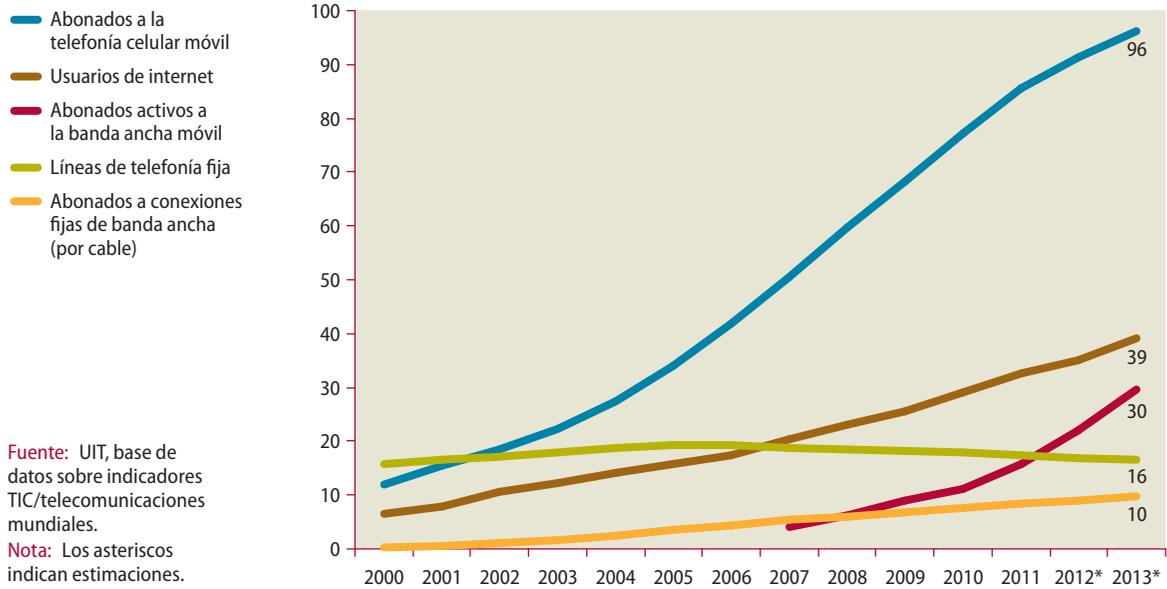
El uso de las TIC continúa aumentando en todas las regiones del mundo, ya que cada vez son más las personas que se conectan a las TIC y se benefician de ellas. Según recientes estimaciones correspondientes a 2013, el número de abonados a teléfonos celulares móviles en el mundo ha ascendido a 6.800 millones, cifra próxima a la población mundial (7.100 millones de personas), lo que representa una tasa de penetración² del 96% (gráfico 1). El mercado mundial de la telefonía celular móvil está aproximándose al punto de saturación de usuarios, por lo

Continúa aumentando el acceso a las TIC, en particular la telefonía móvil y la banda ancha

1 Informe del Secretario General sobre “Science, technology and innovation, and the potential of culture, for promoting sustainable development and achieving the Millennium Development Goals”, preparado para el examen ministerial anual de 2013, abril de 2013; disponible en http://www.un.org/en/ecosoc/docs/adv2013/13_amr_sg_report.pdf.

2 La tasa de penetración representa el número de abonados por cada 100 habitantes.

Gráfico 1

Tendencias mundiales del acceso a las TIC, 2000-2013
 (tasas de penetración por 100 habitantes)


que a mediados de 2013 la tasa de crecimiento había caído por debajo del 10% estas. El número de abonados activos a la banda ancha móvil ha aumentado más del 30% anual en los tres últimos años, debido a la ubicuidad de los teléfonos móviles y la extensión de las redes y servicios de banda ancha móvil, junto con la disponibilidad de “teléfonos inteligentes” y tabletas. Mientras tanto, el número de líneas de telefonía fija por 100 habitantes continúa disminuyendo desde 2006, sustituidas gradualmente por la telefonía celular móvil.

La diferencia entre los países desarrollados y en desarrollo disminuye, pero...

Aunque el crecimiento mundial de los abonados a servicios celulares móviles se ha moderado recientemente, el ascenso continúa en los países en desarrollo, con lo que la diferencia entre los países desarrollados y los países en desarrollo se está reduciendo (gráfico 2)³. En particular, China cuenta ya con más de 1.000 millones de abonados a teléfonos celulares móviles, mientras que la India tenía poco menos de 900 millones de abonados a finales de 2012.

... los PMA siguen estando retrasados en la telefonía celular móvil

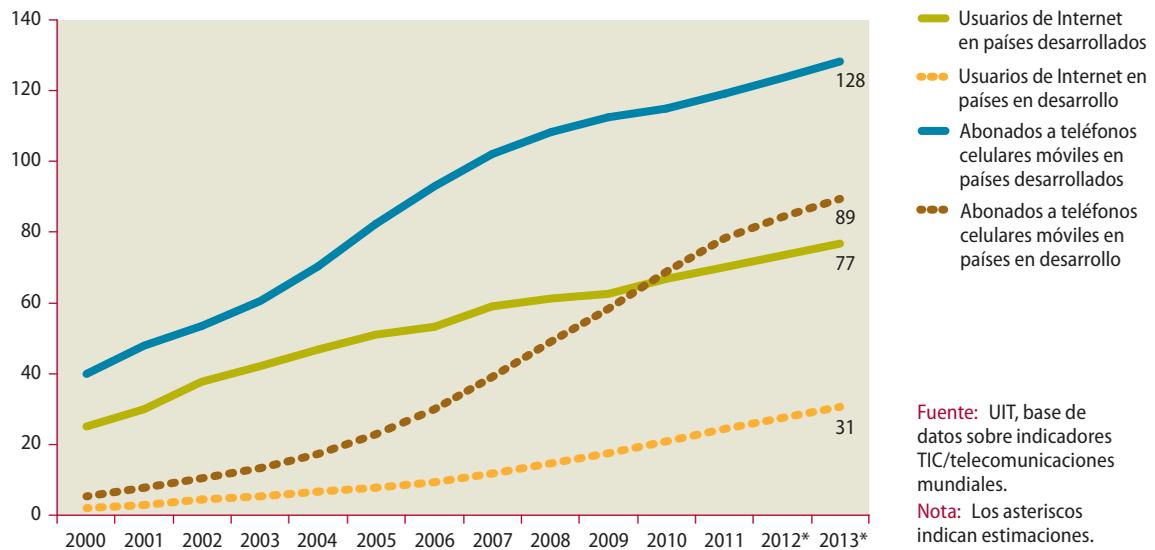
La tasa de penetración de los teléfonos celulares móviles en los países menos adelantados (PMA) alcanzó el 42% en 2011, frente al 34% en 2010 (gráfico 3; véase la página 88); no obstante, en términos generales continuó siendo baja. Oceanía y el África subsahariana siguen siendo las regiones geográficas con tasas de penetración más bajas, aunque esta última superó el nivel del 50% en 2011. La tasa de penetración de los teléfonos celulares móviles es superior a 100 abonados por 100 habitantes en América Latina, Asia central, Asia sudoriental y África septentrional.

La penetración de la telefonía fija continúa disminuyendo en la mayor parte de las regiones en desarrollo (gráfico 4; véase la página 89). En los PMA hay solo una línea telefónica fija por 100 habitantes. El África subsahariana, Asia meri-

³ Unión Internacional de Telecomunicaciones, *Medición de la sociedad de la información, 2012* (Ginebra, 2012).

Gráfico 2

Abonados a teléfonos celulares móviles y usuarios de Internet en países desarrollados y países en desarrollo, 2000-2013 (penetración por 100 habitantes)



dional y Oceanía continúan todavía rezagadas con respecto a todas las demás regiones, con menos de 10 líneas por 100 habitantes.

El crecimiento del número de personas que utilizan Internet en los países en desarrollo sigue superando al registrado en los países desarrollados: en 2013 el aumento fue del 12% y el 5%, respectivamente. El número total de usuarios de Internet en los países en desarrollo representa el 65% del número total de usuarios en todo el mundo en 2013, frente al 40% en 2005. Las tasas de penetración del uso de Internet en los países en desarrollo han ascendido también hasta alcanzar el 31% en 2013, frente al 25% en 2011 (gráfico 2). La tasa de penetración más baja sigue correspondiendo a África, con 16 usuarios por 100 habitantes, pero está aumentando gradualmente.

El aumento de la conectividad de banda ancha es fundamental para aumentar el uso de Internet. Los abonados a conexiones fijas de banda ancha (por cable) en todo el mundo se han triplicado con creces, pasando de 220 millones en 2005 a 696 millones en 2013. Gran parte de este crecimiento se produce en los países en desarrollo, que concentran más de la mitad de esos abonados; en 2013 superaron el número total de abonados a conexiones de banda ancha fija. También las tasas de penetración de la banda ancha fija continúan siendo muy bajas en los países en desarrollo: solo el 6%, frente al 27% en los países desarrollados (gráfico 5; véase la página 90). África tiene la tasa de penetración más baja, con 0,3 abonados por 100 habitantes.

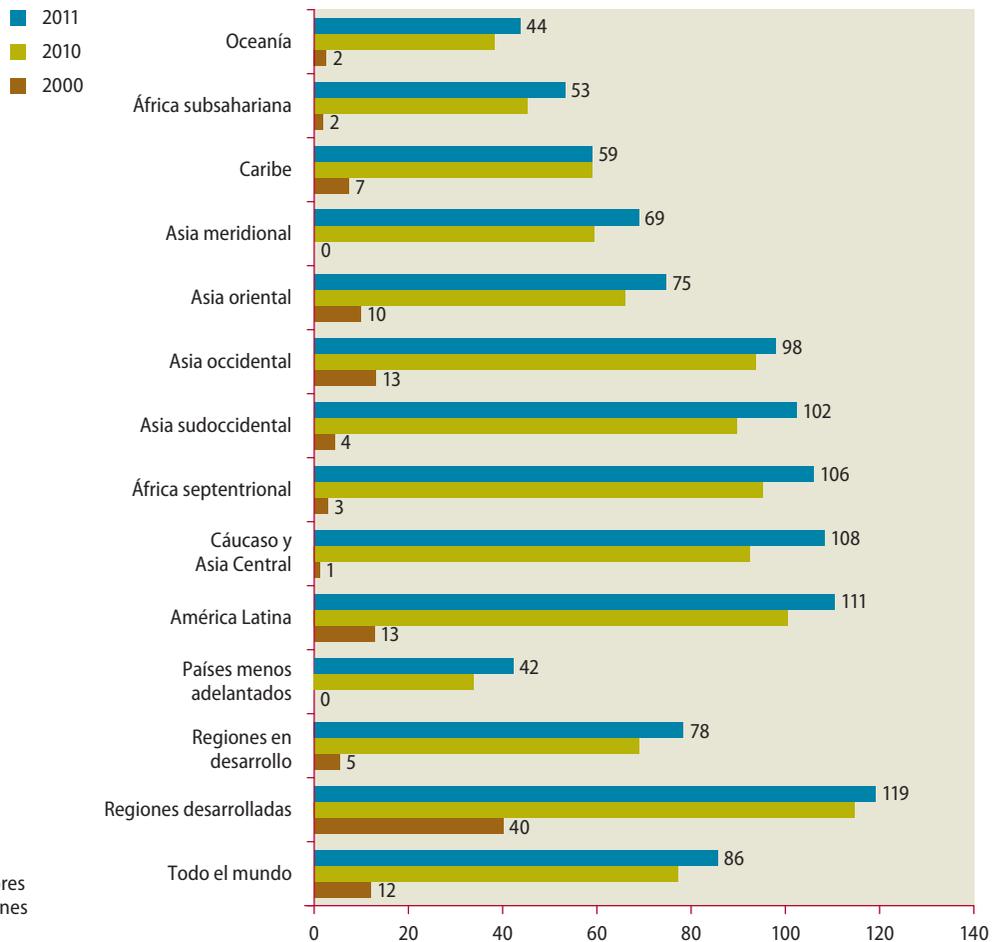
Por el contrario, los abonados a la banda ancha móvil se han multiplicado casi por ocho: eran 268 millones en 2007 y 2.100 millones en 2013. Más de la mitad de esos abonados se encuentra en los países en desarrollo, y en 2013 su número superó al de los abonados de los países desarrollados. No obstante, la diferencia de las tasas de penetración en relación con la población son considerables: el 20% en los países en desarrollo y el 75% en los países desarrollados. En fuerte contraste con el progreso registrado en otros servicios de las TIC, África ha

La utilización de Internet crece también con mayor rapidez en los países en desarrollo

El uso de la banda ancha móvil está despegando en los países en desarrollo, sobre todo en África

Gráfico 3

Número de abonados a teléfonos celulares móviles por cada 100 habitantes, 2000, 2010 y 2011



Fuente: UIT, base de datos sobre indicadores TIC/telecomunicaciones mundiales.

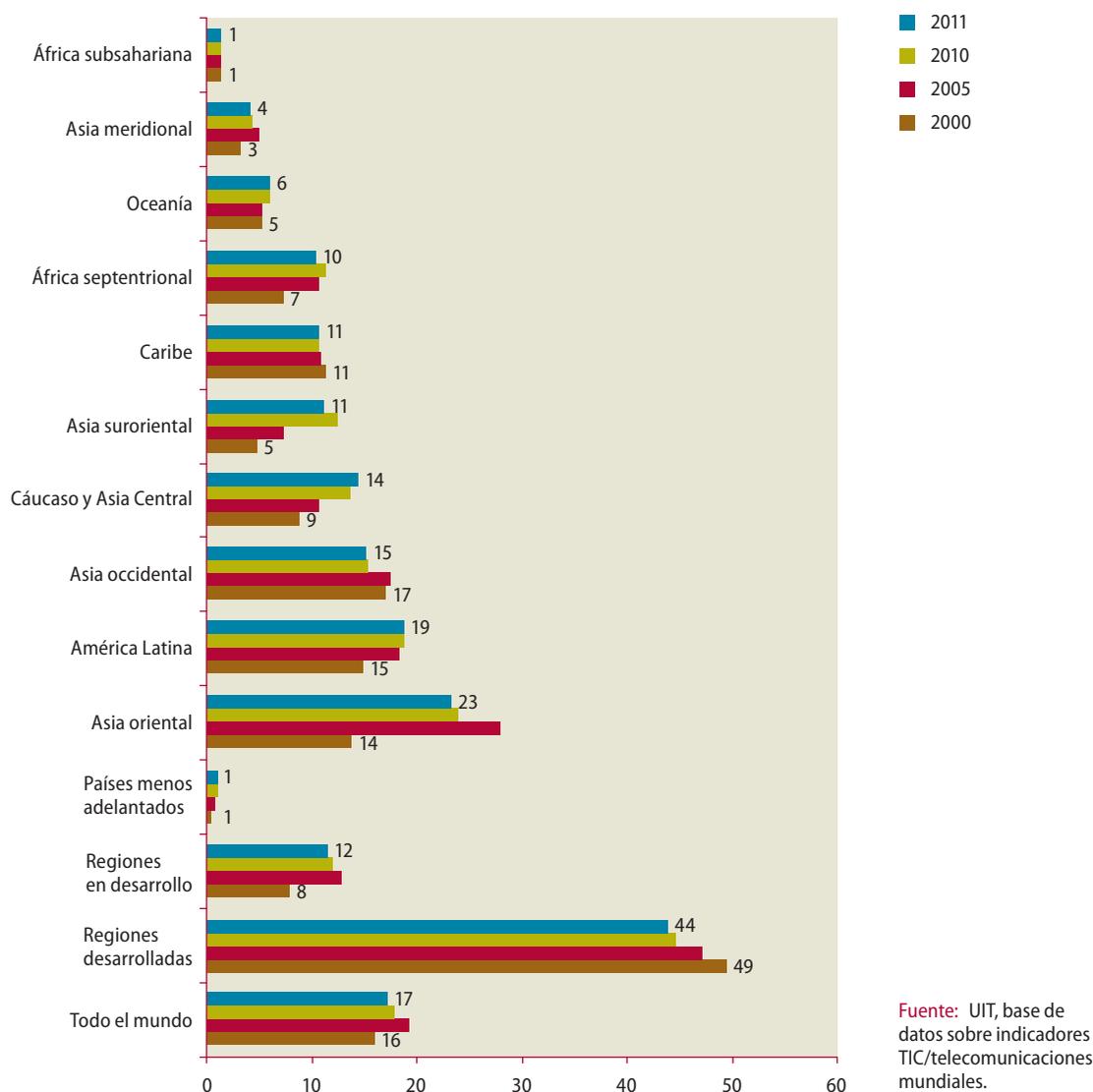
sido la región donde más rápidamente ha aumentado la penetración de la banda ancha móvil, que pasó de 1,8 a 10,9 abonados por 100 habitantes entre 2010 y 2013. A pesar de ello, África continúa siendo la región con la tasa de penetración general más baja.

El costo de los servicios de TIC continúa disminuyendo, pero las diferencias persisten

El costo de los servicios de TIC continuó disminuyendo en 2011. Ello se debió sobre todo a un descenso del costo relativo (medido en función del precio de los abonos mensuales a los servicios de teléfonos fijos, telefonía celular móvil y banda ancha fija en porcentaje del ingreso nacional bruto (INB) per cápita) en los países en desarrollo⁴. No obstante, el ritmo del descenso de los costos relativos se ha desacelerado tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo. Además, la diferencia de los costos en los países desarrollados y en desarrollo es

⁴ Sobre la base de la Cesta de Precios de TIC de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), que cuantifica un índice basado en el precio de los abonos mensuales de los servicios de telefonía fija, telefonía celular móvil y banda ancha fija en porcentaje del ingreso nacional bruto per cápita. Véase Unión Internacional de Telecomunicaciones, *ibid.*, pág. 71.

Gráfico 4
 Número de líneas telefónicas fijas por 100 habitantes, 2000, 2005, 2010 y 2011

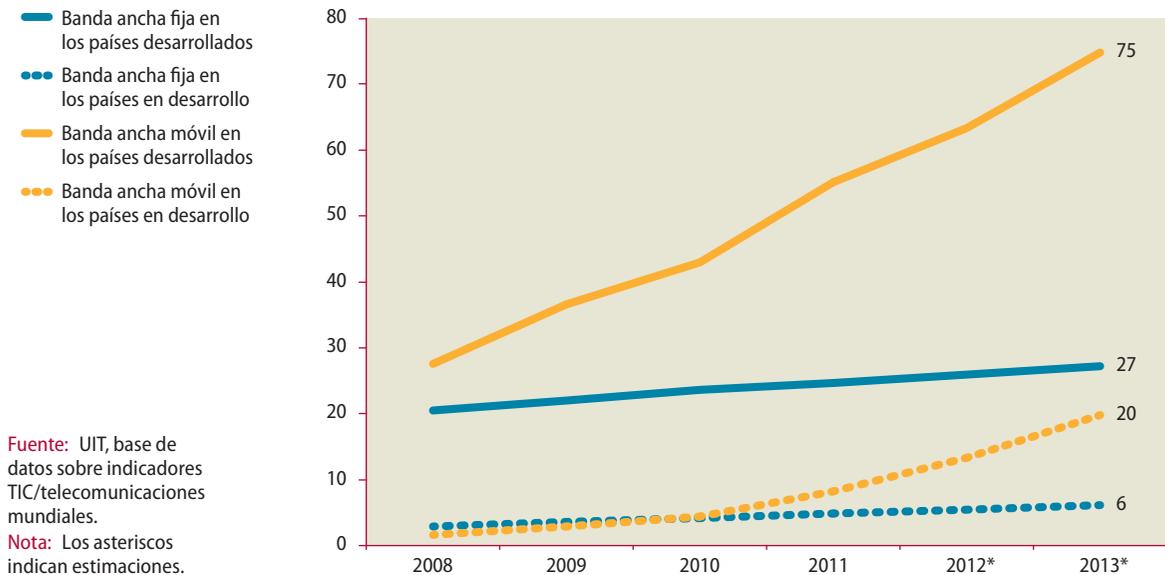


todavía considerable, aunque se está reduciendo. El costo de los servicios de banda ancha fija fue el que registró la mayor caída, seguido del de la telefonía celular móvil y de la telefonía fija (de hecho, el costo relativo de esta última aumentó en 2011 en los países desarrollados). A pesar del descenso de los costos relativos de los servicios de banda ancha fija, estos servicios continúan siendo inasequibles para la mayor parte de la población en los países en desarrollo.

Los servicios de banda ancha móvil son relativamente más asequibles que los de banda ancha fija. En los países en desarrollo, por ejemplo, en 2012 un plan de banda ancha móvil a través del ordenador de pago ulterior de 1 GB cuesta el equivalente del 18,8% del INB per cápita mensual, mientras que un plan de banda ancha fija de pago ulterior de 1 GB de volumen de datos cuesta el 30,1% del INB mensual per cápita. El costo de un plan básico de banda ancha móvil representaba entre el 1,2% y el 2,2% del INB per cápita mensual en los países

Gráfico 5

Abonados a conexiones fijas de banda ancha (por cable) y a banda ancha móvil en países desarrollados y en desarrollo, 2008-2013 (por 100 habitantes)



desarrollados, frente a entre el 11,3% y el 24,7% en los países en desarrollo, según el tipo de servicio. Así pues, sigue habiendo todavía margen para que en el mundo en desarrollo los precios sigan cayendo.

Efectos de las TIC en el desarrollo

Los beneficios económicos de las TIC no se recogen automáticamente. Las TIC deben estar disponibles y ser asequibles para un alto porcentaje de la población y estar reguladas de manera que alienten el desarrollo de las aplicaciones adecuadas. Se necesita también inversión para actualizar y mejorar las redes y sistemas interconectados. Las principales diferencias en el acceso corresponden a Internet de banda ancha, instrumento clave para las aplicaciones de las TIC. Las redes reforzadas y especializadas, lo mismo que Internet, pueden también mejorar la calidad y la eficiencia de los servicios gubernamentales, sobre todo en los programas públicos destinados a promover el progreso hacia el logro de los ODM.

Iniciativas internacionales para aumentar el acceso

En mayo de 2010, la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), con ayuda del Secretario General de las Naciones Unidas, establecieron la Comisión sobre la Banda Ancha para el Desarrollo Digital con el fin de incrementar la contribución de la tecnología de banda ancha al desarrollo y ayudar a acelerar el progreso hacia los ODM. Uno de los principales objetivos de la Comisión es lograr una política de banda ancha universal para 2015. A finales de 2012, 121 países (incluidos 78 países en desarrollo) habían adoptado un plan

El objetivo propuesto es el logro de una política de banda ancha universal para 2015

o política nacional de banda ancha y otros 25 estaban considerando la posibilidad de introducir medidas semejantes. Además, 50 países que habían adoptado una definición de acceso/servicio universal habían incluido la banda ancha en su definición. Otros tres objetivos son: el logro de una banda ancha asequible, la conexión de los hogares con Internet y el aumento del número de personas en línea, independientemente del lugar donde se encuentren. En su séptima reunión de marzo de 2013, celebrada en la Ciudad de México, la Comisión estableció un quinto objetivo que pedía la igualdad de género en el acceso a la banda ancha para 2020. La Comisión comenzará pronto la supervisión de los progresos realizados en ese sentido.

A finales de 2012, la UIT convocó en Dubai (Emiratos Árabes Unidos) la Conferencia Mundial de Telecomunicaciones Internacionales. La Conferencia examinó el Reglamento de las Telecomunicaciones Internacionales, un tratado de 1988 orientado a facilitar la interconexión internacional y la interoperabilidad de los servicios de información y comunicaciones, además de a garantizar su eficiencia y su utilidad y disponibilidad general. El nuevo tratado del Reglamento de las Telecomunicaciones Internacionales, aprobado el 14 de diciembre de 2012⁵, presenta una hoja de ruta convenida a escala mundial pensada para garantizar la conectividad para todos y formula principios generales para conseguir la libre circulación de la información en todo el mundo, promover el acceso asequible y equitativo para todos y establecer las bases para la innovación y el crecimiento constante del mercado. Algunos elementos clave del Reglamento son la insistencia especial en la libertad de acceso a los servicios de telecomunicaciones internacionales y la afirmación del compromiso nacional de los países con la aplicación del tratado de forma que respete y cumpla sus obligaciones en materia de derechos humanos. En términos generales, se espera que el Reglamento fomente la inversión en redes de telecomunicaciones internacionales, promueva precios al por mayor competitivos en el tráfico de las telecomunicaciones y evite la doble tributación en los servicios de telecomunicaciones internacionales.

Tendencias en la regulación del sector de las TIC

La reglamentación es imprescindible para aumentar el acceso a los servicios de las TIC. Una autoridad reguladora puede proteger los intereses de los consumidores, por ejemplo, interviniendo para evitar cargas excesivas por sus servicios. Puede también promover la competencia estableciendo precios mínimos para impedir el predominio de algunos proveedores o establecer normas para permitir a los abonados mantener su número móvil cuando cambian de proveedor. De esa manera se facilita que los abonados ejerzan la libre elección del proveedor⁶. Desde 1909, la mayor parte de los países del mundo ha adoptado estrategias para reglamentar los servicios privados de las TIC. Prácticamente todos los países del mundo han establecido un organismo encargado expresamente de la reglamentación de las telecomunicaciones, permiten la competencia y han experimentado un aumento del número de titulares privatizados (gráfico 6)⁷. A finales de 2012

La reglamentación y la competencia son casi universales

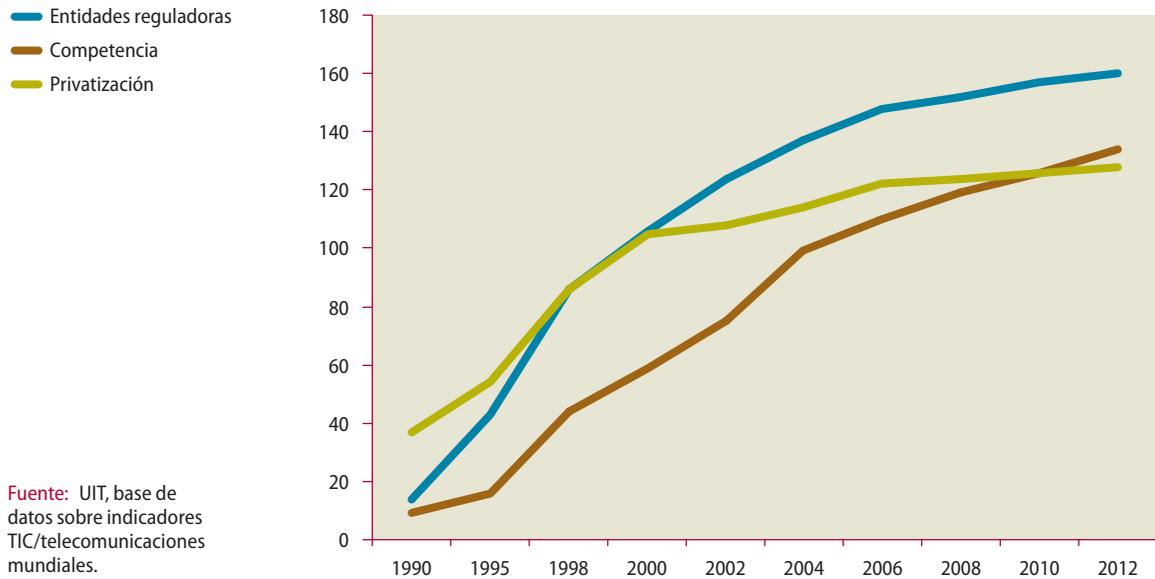
⁵ Véase <http://www.itu.int/en/wcit-12/Documents/final-acts-wcit-12.pdf>.

⁶ Unión Internacional de Telecomunicaciones, *Measuring the Information Society, 2012* (Ginebra, 2012).

⁷ Unión Internacional de Telecomunicaciones, *Trends in Telecommunication Reform 2013: Transnational Aspects of Regulation in a Networked Society* (Ginebra, 2013), cap. 1.

Gráfico 6

Tendencias de la liberalización y la reforma, 1990-2012 (número de países)



se habían establecido organismos independientes de regulación en 160 países de todo el mundo. Mientras tanto, en los últimos cinco años se ha producido un desaceleramiento en el número de privatizaciones de las telecomunicaciones, debido en parte a la crisis financiera mundial y a la simplificación de los regímenes de concesión de licencias que permiten a las entidades privadas entrar más fácilmente en el mercado.

Papel del gobierno electrónico

Las TIC se utilizan cada vez más para mejorar los servicios públicos

Las tecnologías de la información pueden contribuir decididamente a mejorar la calidad de la gobernanza y la administración pública y a fomentar la capacidad institucional de los gobiernos. A escala del país, los gobiernos han incorporado cada vez más soluciones tecnológicas en la educación, la salud, la agricultura, la reducción de la pobreza y la gestión del sector público, entre otros ámbitos, pero son los países desarrollados los que van por delante de los países en desarrollo en la utilización por sus gobiernos de la nueva tecnología, lo que significa que hay márgenes de mejora en los países en desarrollo⁸.

Los gobiernos nacionales y locales de los países tanto desarrollados como en desarrollo, han adoptado soluciones en línea para mejorar su eficiencia, eficacia, flexibilidad y contacto con el público. El acceso a las TIC ha mejorado también los vínculos institucionales entre diferentes organismos gubernamentales, lo que ha hecho posible una distribución más eficiente de los recursos y una mayor transparencia. Con el fin de aumentar la eficiencia, los gobiernos están centralizando cada vez más la prestación de servicios a través de un portal único, que permite a

⁸ Según datos del Índice de desarrollo del gobierno electrónico, de las Naciones Unidas; disponible en <http://unpan3.un.org/egovkb/>.

los ciudadanos acceder a todos los servicios que ofrece el gobierno, independientemente del organismo gubernamental encargado de su prestación⁹.

Además, un número creciente de gobiernos está colaborando con organizaciones de la sociedad civil o del sector privado para ofrecer servicios electrónicos¹⁰. Al mismo tiempo, las TIC están siendo utilizadas por muchos países del mundo para la participación electrónica. En consecuencia, la participación ciudadana y las consultas gubernamentales con los ciudadanos por medio de las TIC aumentaron un 73% entre 2010 y 2012.

Al mismo tiempo que el uso creciente de las TIC por los gobiernos nacionales permite un acceso mejor a la información y a los servicios en los países en desarrollo, tampoco faltan problemas. La falta de aptitudes técnicas en general, los altos costos de la tecnología y la ineficaz reglamentación gubernamental son unos entre tantos obstáculos al aumento de la inversión en muchos países en desarrollo. El progreso hacia el logro de los ODM se ve obstaculizado por la falta de integración del gobierno electrónico en los planes de desarrollo y con los proveedores de servicios públicos. La brecha digital sigue siendo una realidad en el gobierno electrónico. El retraso es especialmente notable en África, cuyo índice medio de desarrollo del gobierno electrónico es aproximadamente la mitad del promedio mundial.

Acceso a las tecnologías relacionadas con el clima

La atención de las necesidades ambientales, como la adaptación y la mitigación de los efectos del cambio climático, requiere el desarrollo y transferencia de tecnología a los países en desarrollo. Se han realizado nuevos progresos en este terreno. En el octavo período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, celebrado en Doha entre noviembre y diciembre de 2012, los Estados Miembros decidieron aprobar no más tarde de 2015 un acuerdo universal sobre el cambio climático, que entraría en vigor en 2020¹¹. Además, ratificaron el establecimiento de nuevas instituciones y medios para ofrecer a las naciones en desarrollo más financiación y tecnología relacionada con el cambio climático. A este respecto cabe mencionar el Fondo Verde para el Clima, ya en marcha en la segunda mitad de 2013 y que realizará sus primeras actividades en 2014. Los gobiernos confirmaron también un consorcio para albergar el Centro y Red de Tecnología del Clima, entidad encargada de la puesta en marcha del mecanismo para las tecnologías del clima (“Mecanismo Tecnológico”), aprobado en 2010 como medio de centrar el apoyo internacional al desarrollo tecnológico en favor de la mitigación y adaptación al cambio climático. El Centro estará dirigido por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, colaboración con la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial y con once importantes organizaciones técnicas de países

En 2015 se va a aprobar un acuerdo universal sobre el cambio climático

⁹ Naciones Unidas, *UN E-Governments Survey 2012: E-Government for the People* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: E.12.II.H.2).

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, “Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 18º período de sesiones celebrado en Doha del 26 de noviembre al 8 de diciembre de 2012. Segunda parte: Medidas adoptadas por la Conferencia de las Partes en su 18º período de sesiones” (FCCC/CP/2012/8/Add.1), 28 de febrero de 2013; disponible en unfccc.int/resource/docs/2012/cop18/spa/08a01s.pdf.

desarrollados y en desarrollo. Su objetivo es acelerar la transferencia a los países en desarrollo de tecnología y de personal especializado en cuestiones climáticas y ampliar las asociaciones internacionales para acelerar la difusión de tecnologías ecológicamente racionales.

Los países desarrollados reiteraron su compromiso de aumentar el apoyo a la financiación climática a largo plazo, con el fin de movilizar 100.000 millones de dólares anuales de todas las procedencias para la adaptación y la mitigación no más tarde de 2020. Además, algunos países formularon también promesas concretas de financiación hasta el 2015 para actividades de financiación a largo plazo en favor de los países en desarrollo.

Gestión del riesgo de desastres

El acceso a la tecnología es también necesario para mitigar el efecto de los desastres

La mitigación de los efectos de los desastres requiere el concurso de las nuevas tecnologías. La magnitud de los desastres en los países, tanto sean desarrollados como en desarrollo, y su repercusión en la vida de las personas han confirmado la necesidad de aumentar la capacidad de resistencia y la preparación frente a los desastres. Los pequeños Estados insulares en desarrollo son un grupo de países muy vulnerables en este sentido. Su gran dependencia del turismo, su exposición a diversos peligros naturales y su escasa fortaleza económica los han colocado en el primer lugar de la lista de países con alto riesgo de desastres¹². En otro sentido pero en tesitura parecida, se hallan muchos países del África subsahariana, donde gran parte de la población depende de la agricultura, y se encuentran en zonas expuestas a la sequía, lo que supone un riesgo de situaciones crónicas o agudas de escasez de alimentos y de crisis. Para los países que se encuentran en cualquiera de esas dos categorías, los riesgos y el posible costo humano y financiero derivado de los desastres naturales resultan sumamente elevados. Esos países en particular podrían beneficiarse del perfeccionamiento de la tecnología para controlar anticipadamente los riesgos y enviar alertas tempranas, sea en forma de advertencias a corto plazo (para que las personas puedan evacuar la zona y dirigirse a lugares más seguros) o de estrategias a largo plazo (para que puedan realizarse inversiones destinadas a la mitigación de los riesgos).

Además de la trágica pérdida de vidas, los desastres representan en la actualidad una amenaza caracterizada por las concomitancias mundiales, como consecuencia de la rotunda interdependencia que existe en las cadenas de suministro de alcance universal. Por ejemplo, el dramático maremoto del 11 de marzo de 2011 en el Japón perturbó la producción de componentes electrónicos y de la industria del automóvil en Filipinas, Indonesia, Malasia y Tailandia¹³. Cualquiera que sea el lugar donde se produzca un desastre, la reducción de los riesgos es una esfera en la que el sector público y el privado de los países desarrollados o en desarrollo deben cooperar, intercambiar conocimientos y tecnologías y adoptar iniciativas conjuntas que no solo aumenten la capacidad de resistencia mediante la construcción de infraestructuras más adecuadas, sino que también mejoren la evaluación de riesgos de sus inversiones.

12 Naciones Unidas, *From Shared Risk to Shared Value: The Business Case for Disaster Risk Reduction. Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction 2013* (Ginebra).

13 *Ibidem*.

Recomendaciones en materia de políticas

- Los gobiernos de los países en desarrollo deberían acelerar los esfuerzos por aumentar el acceso y la asequibilidad de las TIC, sobre todo Internet de banda ancha, adoptando políticas y reglamentos de banda ancha que promuevan la entrada competitiva de proveedores.
- Los gobiernos de los países en desarrollo deberían continuar fomentando el uso de las aplicaciones de las TIC para mejorar la prestación de servicios, en particular los que repercuten directamente en los ODM, y emprender esfuerzos en apoyo del nuevo programa de desarrollo.
- Se alienta a los gobiernos e institutos de investigación de los países desarrollados y en desarrollo a que continúen respaldando los esfuerzos del Mecanismo Tecnológico, con inclusión del Centro y Red de Tecnología del Clima, para aumentar la transferencia a los países en desarrollo de tecnologías relacionadas con el cambio climático. Se insta a los países desarrollados a que aumenten la financiación a largo plazo relacionada con el clima y cumplan sus compromisos para 2020.
- Se insta a los sectores público y privado de los países desarrollados y en desarrollo a que aumenten la cooperación para incrementar el acceso a las nuevas tecnologías con el fin de aumentar la preparación y capacidad de resistencia frente a los efectos de los desastres naturales.
- Todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas deberían revisar y promover en el programa internacional la importancia y el papel de la ciencia, la tecnología y la innovación y la transferencia de todas las tecnologías pertinentes para el logro de los objetivos de desarrollo en todas las esferas.



13-38244