



Naciones Unidas

Comité de Políticas de Desarrollo

**Informe sobre el cuarto período de sesiones
(8 a 12 de abril de 2002)**

Consejo Económico y Social
Documentos Oficiales, 2002
Suplemento No. 13

Consejo Económico y Social
Documentos Oficiales, 2002
Suplemento No. 13 (E/2002/33)

Comité de Políticas de Desarrollo

**Informe sobre el cuarto período de sesiones
(8 a 12 de abril de 2002)**



Naciones Unidas • Nueva York, 2002

Nota

Las firmas de los documentos de las Naciones Unidas se componen de letras mayúsculas y cifras. La mención de una de tales firmas indica que se hace referencia a un documento de las Naciones Unidas.

Índice

<i>Capítulo</i>	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Principales conclusiones y recomendaciones.	1–13	1
A. Eficacia de la ayuda. África en el punto de mira.	1–5	1
B. Capacidades humanas y sociales al servicio del desarrollo en una sociedad mundial basada en los conocimientos.	6–9	2
C. Examen de la lista de los países menos adelantados.	10–13	3
II. Eficacia de la ayuda: África en el punto de mira.	14–60	3
A. Tendencias observadas en las corrientes de la ayuda	15–30	4
1. Características de la ayuda	15–26	4
2. Asistencia multilateral	27–30	6
B. Necesidades complementarias de ayuda para África	31–35	7
C. La evolución del paradigma de la ayuda: eficacia de la ayuda y creación de asociaciones	36–50	8
D. Conclusiones y recomendaciones.	51–60	10
III. Capacidades humanas y sociales para el desarrollo en una sociedad mundial basada en los conocimientos.	61–114	13
A. Países menos adelantados: un déficit creciente de capacidades humanas y sociales	61–64	13
B. Nuevos desafíos y amenazas.	65–76	13
C. Nuevos enfoques y medidas innovadoras	77–114	15
1. Sinergias entre educación y salud	78–81	15
2. Garantizar el acceso	82–85	16
3. Lograr la calidad y la flexibilidad	86–95	16
4. Creación de marcos institucionales innovadores: una nueva función del gobierno.	96–101	18
5. Fortalecimiento de la capacidad social	102–106	19
6. Tecnologías de la información y las comunicaciones.	107–111	19
7. Financiación innovadora.	112	20
8. Creación de asociaciones	113–114	21

IV.	Identificación de los países menos adelantados.	115–168	22
A.	Introducción.	115–120	22
B.	Perfeccionamiento de los criterios para identificar a los países menos adelantados.	121–145	22
1.	Países con un grave volumen de población	123–124	23
2.	Producto interno bruto e ingreso nacional bruto per cápita	125–128	23
3.	Índice ampliado de la calidad material de vida: índice de activos humanos.	129–134	24
4.	Índice de vulnerabilidad económica	135–139	24
5.	La función de los perfiles nacionales de vulnerabilidad.	140–144	25
6.	Cuestiones técnicas	145	25
C.	Examen de otros índices pertinentes	146–150	26
D.	El caso de los países de economía en transición	151–152	27
E.	El caso de Maldivas.	153–156	27
F.	Transición gradual de los países que quedan excluidos de la lista de los países menos adelantados	157–162	28
G.	Consecuencias de la exclusión y ventajas efectivas de la pertenencia a la categoría	163–168	28
V.	Métodos y programa de trabajo del Comité	169–171	29
VI.	Organización del período de sesiones.	172–177	30
Anexos			
I.	Posible respuesta de los asociados bilaterales en el desarrollo ante el retiro de un país de la lista de los países menos adelantados.		33
II.	Beneficios obtenidos por los países menos adelantados de las organizaciones multilaterales y consecuencias previstas de su exclusión de la lista: Sinopsis de la información proporcionada por la secretaría de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo		35

Capítulo I

Principales conclusiones y recomendaciones

A. Eficacia de la ayuda: África en el punto de mira

1. La ayuda destinada a la región africana ha sufrido una acusada contracción en los últimos años. Además, la región sigue yendo a la zaga en capacidad humana y social, a la vez que se enfrenta a problemas de larga data y de nuevo cuño, como la pobreza persistente, la creciente desigualdad, la pandemia del virus de inmunodeficiencia humana/síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA) o la proliferación de los conflictos. Pese a esas dificultades, el porcentaje del total de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) que se destina a los países menos adelantados no ofrece un panorama alentador. La ayuda prestada por los países que integran el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (CAD/OCDE) a los países menos adelantados pasó de aproximadamente el 37% del total de la ayuda brindada por los donantes en 1989-1990 al 30% del total de la asistencia en 1999-2000¹. Existe una necesidad acuciante de recomponer el grupo de países que presta asistencia a la región. La estabilización general que se ha observado en las corrientes de ayuda desde 1990 puede obedecer al final de la guerra fría, período en que una gran parte de la denominada ayuda atendía no tanto a razones de desarrollo cuanto a la finalidad de garantizar fidelidades políticas. Otro factor ha venido dado por la disminución de la participación y el interés de las ex Potencias coloniales en el proceso de desarrollo de sus antiguas colonias. Otro motivo ha sido la creciente presión que soportan los presupuestos nacionales de los países donantes y un último factor lo constituye la decepción e inquietud de los países donantes ante el uso hecho de la ayuda por los beneficiarios y la falta de resultados tangibles.

2. Junto con la disminución en la AOD dirigida a los países menos adelantados, se ha producido un cambio en los fines para los cuales se comprometió la AOD destinada a esos países: el porcentaje de los compromisos por concepto de AOD destinados a los servicios y las infraestructuras sociales ha aumentado considerablemente, mientras que los compromisos correspondientes a los servicios e infraestructuras económicos, la infraestructura productiva y los proyectos multisecto-

riales han sufrido una contracción. Otra tendencia observada en el decenio de 1990 ha sido el incremento de la ayuda de emergencia, así como de las donaciones en forma de condonación de la deuda. Los ingresos por concepto de asistencia se han caracterizado por su inestabilidad e incertidumbre, lo que ha impedido su eficacia, mientras que la dependencia que tienen muchos países en desarrollo de una asistencia irregular, conjuntamente con la existencia de convulsiones exógenas, ha acrecentado la vulnerabilidad de muchos de los países más pobres.

3. **El Comité subraya que el objetivo principal de la ayuda y la asistencia debe ser el fomento de la capacidad en los países beneficiarios, es decir, la creación y el desarrollo de capacidades humanas y sociales que promuevan el desarrollo autónomo, la innovación y el cambio.** A la luz de ese objetivo general, las prioridades de la ayuda deben ser concertadas entre los países donantes y los países beneficiarios en el marco de unas estrategias de desarrollo concebidas por los propios países beneficiarios y que respondan plenamente a sus necesidades. Puesto que la ayuda arroja mejores resultados en un marco normativo adecuado y estable, las mejoras en la gestión pública y las instituciones de los países en desarrollo suelen redundar en beneficio de los servicios y de la efectividad de la ayuda. Un planteamiento integral que abarque las sinergias existentes entre los sectores, los organismos y los programas tiende asimismo a intensificar la eficacia de la ayuda. Por último, una activa sociedad civil redundará en una mejora de los servicios públicos, por lo que un **enfoque participativo** en materia de formulación de proyectos y prestación de servicios podría arrojar avances significativos, a diferencia de los planteamientos tecnocráticos impuestos desde arriba. Una ayuda eficaz sirve de complemento a la inversión privada.

4. En lo que respecta a los países donantes, el Comité considera que la ayuda podría ser más eficaz si se estableciera una serie de prioridades, en particular una mayor concentración en los países de bajos ingresos, un apoyo decidido a los gobiernos en las situaciones posteriores a los conflictos, las actividades de asistencia que respondan a las necesidades específicas de los países y estén integradas en las prioridades nacionales de desarrollo y una activa participación de los países beneficiarios en la formulación y la gestión de los programas de ayuda. En el caso de África, las situaciones de conflicto, tanto actual como reciente, imperantes en numerosos países, así como la pandemia del VIH/SIDA, requieren

unas ingentes transferencias adicionales de recursos que superan las necesidades generales derivadas de la reducción de la pobreza y la aceleración del crecimiento.

5. El Comité destaca la importancia de que los países se identifiquen con los programas de asistencia dado que ellos son los principales responsables de su propio desarrollo. El Comité observa que el documento de estrategia de lucha contra la pobreza, que se centra en los objetivos comunes para combatir la pobreza, en el diálogo normativo y en la amplia participación de la sociedad civil, podría considerarse un primer paso para forjar unas alianzas efectivas. Las nuevas iniciativas, como la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD) y la Conferencia Internacional de Tokio sobre el Desarrollo de África², reflejan asimismo importantes innovaciones institucionales. Es esencial para el desarrollo africano la cooperación regional, como la que promueve la NEPAD, en los ámbitos de la infraestructura de transporte, la producción y el suministro de energía, las telecomunicaciones, la investigación aplicada sobre agricultura y salud, la educación y la salud, y la seguridad. **A la luz de la positiva experiencia de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África, el Comité insta a los países africanos, en los planos nacional y regional, a que adopten enfoques innovadores para forjar alianzas africanas de ayuda y desarrollo con todos los interesados pertinentes. En este contexto, el Comité propone asimismo que el sistema de las Naciones Unidas (por ejemplo, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en concertación con el Banco Mundial) cree un portal africano de ayuda y desarrollo como medio de acceso a todos los proyectos de ayuda y desarrollo en África, también de las organizaciones no gubernamentales.**

B. Capacidades humanas y sociales al servicio del desarrollo en una sociedad mundial basada en los conocimientos

6. La promoción de las capacidades humanas y sociales es esencial para el proceso de desarrollo. A medida que éste avanza, surgen nuevos problemas y amenazas que requieren unos planteamientos nuevos y dinámicos. La salud y la educación son dos ámbitos interrelacionados fundamentales para el desarrollo de los recursos humanos. Aunque se han registrado progresos generales en ambos ámbitos, no todas las regiones en desarrollo han logrado los mismos resultados.

En particular, el África subsahariana va a la zaga tanto en la educación, a todos los niveles, como en las condiciones sanitarias. **El Comité se reafirma en su convicción de que los países en desarrollo, especialmente los africanos, deben retomar las riendas de sus estrategias de desarrollo, incluido el desarrollo humano, para poder participar plenamente en la actual sociedad mundial basada en el conocimiento³.**

7. La globalización trae consigo problemas y oportunidades. Sin embargo, los problemas irresueltos impiden aprovechar las oportunidades y surgen así nuevas amenazas. Cuando las capacidades humanas y sociales no se materializan plenamente, la pobreza y la desigualdad pueden verse exacerbadas. Los objetivos y la estructura de los sistemas de educación y salud han sufrido unos cambios considerables que demandan la reformulación de las políticas e instituciones sanitarias y educativas. Por ejemplo, los objetivos educativos solían estar estrecha y estadísticamente vinculados a las necesidades de producción. Hoy en día, la alfabetización básica se considera una condición necesaria, para el desarrollo, aunque no suficiente. Los individuos han de desarrollar su capacidad para tener acceso a la ingente cantidad de información de que se dispone en la actualidad, hacer un uso efectivo de ella para satisfacer sus propias necesidades y adquirir competencias de análisis, síntesis y comunicación; lo que reviste mayor importancia, han de desarrollar capacidades de aprendizaje a lo largo de toda su vida. Además, los individuos deben adquirir unos conocimientos que les permitan adaptarse sin problemas a las cambiantes condiciones de trabajo. Por último, deben tener acceso a los servicios de capacitación y reorientación profesional, a fin de que tengan una libre movilidad laboral y geográfica.

8. Para que los países en desarrollo puedan estar a la altura de las circunstancias, **el Comité les recomienda que:** a) desarrollen y aprovechen las sinergias existentes entre la salud y la educación; b) garanticen el acceso universal a unos servicios integrados de salud y educación; c) garanticen la calidad y flexibilidad de los sistemas de educación y salud; d) se doten de unos marcos institucionales innovadores; e) refuercen las capacidades sociales; f) se beneficien de las posibilidades que ofrecen los nuevos instrumentos, como las tecnologías de la información y las comunicaciones; g) formulen planes de financiación innovadores; h) forjen alianzas locales y mundiales para hacer frente a esos nuevos desafíos.

9. **El Comité insta al sistema de las Naciones Unidas a que coordine sus actividades para apoyar y orientar a los países en esa labor y para promover su financiación sobre la base de las promesas de contribución hechas durante la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, celebrada en Copenhague en 1995, y la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, celebrada en Monterrey (México) en 2002.** Asimismo, el Comité acoge favorablemente la iniciativa del Secretario General consistente en establecer un fondo especial para combatir la propagación del VIH/SIDA⁴.

C. Examen de la lista de los países menos adelantados

10. Sobre la base de la labor de la Secretaría y de la reunión del Grupo de Expertos sobre la metodología para identificar a los países menos adelantados, así como de sus propias deliberaciones ulteriores, el Comité formuló una serie de recomendaciones en respuesta a la petición expresada por el Consejo Económico y Social contenida en la resolución 2001/43, consistente en a) una revisión de los criterios que se utilizarán en el examen trienal de la lista de países menos adelantados, previsto para 2003, b) un nuevo examen de la propuesta del Comité para excluir a Maldivas de la lista; y c) la importancia de garantizar una transición sin contratiempos en los países que queden excluidos de la lista de países menos adelantados.

11. **En aras de la claridad y la coherencia, el Comité recomienda que el ingreso nacional bruto (INB) per cápita sustituya al producto interno bruto (PIB) per cápita en los criterios actuales de exclusión.** De esa manera, el examen trienal se basaría en los datos relativos al INB per cápita utilizados en el Atlas del Banco Mundial, tanto a efectos de la inclusión como de la exclusión. Puesto que el índice ampliado de la calidad material de vida no refleja adecuadamente lo que este indicador pretende expresar, a saber, el nivel de capital humano, se propone un cambio en el nombre del indicador, que pasará a denominarse índice de activos humanos. La enseñanza primaria queda reflejada en la tasa de alfabetización de adultos, por lo que **el Comité recomienda además excluir la escolarización primaria del índice ampliado de la calidad material de vida/índice de activos humanos y centrarse en la tasa bruta de escolarización secundaria como un mejor indicador del nivel de educación.**

12. **El Comité recomienda que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) elabore una nueva reseña nacional de Maldivas,** que debería tener asimismo en cuenta las repercusiones para el país de la sustitución del PIB per cápita por el INB per cápita en el próximo examen trienal de la lista. Además, el Comité subraya la importancia de determinar qué consecuencias tendría la exclusión de Maldivas de la lista de países menos adelantados, a la luz de la información novedosa y complementaria que aporten los donantes multilaterales y bilaterales.

13. **A fin de garantizar una transición sin sobresaltos a los países que queden excluidos de la lista de países menos adelantados, el Comité recomienda que, en lo sucesivo, cada uno de esos casos justifique la convocatoria de una reunión de mesa redonda de las Naciones Unidas en la cual los copartícipes en el desarrollo y el país excluido examinen las medidas necesarias para garantizar una transición sin problemas.** En este sentido, el Comité hace también hincapié en que el problema principal estribará en garantizar no sólo la suavidad de la transición, sino también la continuación de un proceso dinámico de desarrollo. **También se recomienda que la organización de una reunión de expertos sobre la cuestión general de la transición sin contratiempos antes del examen de la lista de los países menos adelantados previsto para 2003, a fin de arrojar luz sobre el probable trato que reciban los países excluidos de dicha lista por parte de sus principales asociados, bilaterales y multilaterales.**

Capítulo II

Eficacia de la ayuda: África en el punto de mira

14. El Comité se centró en la eficacia de la ayuda en África en función de tres factores conexos. En primer lugar, la ayuda a África ha disminuido considerablemente en los últimos años. En segundo lugar, la experiencia adquirida con la ayuda en la región ha sido decepcionante. En tercer lugar, las capacidades humanas y sociales de la región van a la zaga, a la vez que deben solventarse problemas de larga data y de nuevo cuño, como una pobreza persistente y una desigualdad creciente, la pandemia del VIH/SIDA y multitud de conflictos regionales. En consecuencia, existe

una necesidad apremiante de recomponer el grupo de países que presta asistencia a África.

A. Tendencias observadas en las corrientes de la ayuda

1. Características de la ayuda

15. El hecho más sorprendente y reseñable en las corrientes de la AOD es la magnitud de su contracción a lo largo del decenio de 1990. La AOD, en cifras netas y a precios corrientes, creció de una manera bastante sostenida a partir de los primeros años del decenio de 1950, alcanzó su punto álgido en 1992 y sufrió un retroceso a partir de entonces. Mientras que los ingresos netos por concepto de AOD fueron de 60.800 millones de dólares, a precios corrientes, en 1992, apenas si ascendieron a un total de 53.700 millones de dólares en 2000, lo que representa una disminución del 11,7%⁵. Si atendemos a la tasa mundial de inflación, la contracción ha sido de mayor calado en términos reales.

16. Se han apuntado diversas teorías para explicar la estabilización observada en las corrientes de la ayuda durante el período posterior a 1992. Una explicación racional es el fin, a principios del decenio de 1990, de la guerra fría, período durante el cual gran parte de la denominada ayuda se prestó no tanto por motivaciones de desarrollo cuanto con la finalidad de ganarse aliados políticos. Otro factor guarda relación con la participación y el interés decrecientes de las antiguas potencias coloniales en el proceso de desarrollo de sus ex colonias. Una tercera razón es la creciente presión que soportan los presupuestos nacionales de los países donantes. Un cuarto factor que se cita a menudo para explicar la disminución del volumen de la ayuda es la decepción y preocupación de los países donantes por la utilización de dicha ayuda y por la falta de resultados concretos.

17. Cualesquiera que sean las razones, la AOD ha disminuido considerablemente como porcentaje del INB de los países donantes. La contracción es especialmente acusada en el caso de la Unión Europea (UE) y los Estados Unidos de América (cuadro 1). Cabe observar que la ayuda del Japón, como porcentaje de su INB, se ha mantenido relativamente estable, pese a la prolongada recesión que sufre el país. La disminución registrada en los porcentajes de la AOD con respecto al INB de los principales donantes a lo largo de los 15 últimos años ha aumentado sustancialmente el desfase existente entre los porcentajes actuales y el objetivo del 0,7%.

Cuadro 1
Asistencia oficial para el desarrollo como porcentaje del ingreso nacional bruto de determinados países donantes

(Porcentaje medio del período)

	1985-1989	1990-1994	1999-2000
Unión Europea	0,45	0,44	0,32
Japón	0,31	0,29	0,31
Estados Unidos de América	0,20	0,18	0,10

Fuente: *The DAC Journal: Development Co-operation: 2001 Report*, vol. 3, No. 1 (2002), cuadro 6a.

18. Por otra parte, el porcentaje del total de la AOD que se destina a los países menos adelantados no ofrece un panorama alentador. En 1989-1990, la ayuda que éstos recibieron de los países que integran el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) ascendió aproximadamente al 37% de la ayuda total de los donantes. En 1999-2000, ese porcentaje apenas si se cifró en el 30% de la asistencia total y en 1998 sólo cinco países: Dinamarca, Luxemburgo, Noruega, los Países Bajos y Suecia, habían cumplido los objetivos especiales de la AOD para los países menos adelantados⁶, que se establecieron en el Programa de Acción en favor de los países menos adelantados para el decenio de 1990⁷.

19. El África subsahariana recibió aproximadamente el 23% de la AOD bilateral en cifras netas en 1999-2000. Durante ese mismo período, el desembolso neto de la AOD a esa región ascendió al 32% de los desembolsos multilaterales por concepto de AOD y aproximadamente al 27% de las corrientes totales de la AOD dirigidas a los países en desarrollo. Dentro del África subsahariana, los principales beneficiarios en términos absolutos en el año 2000 fueron Mozambique, Etiopía, Ghana, Kenya y Sudáfrica.

20. Los principales donantes al África subsahariana se inscriben en dos categorías. En la primera de ellas hay una serie de antiguas potencias coloniales con intereses "estratégicos" en la región, entre los que se incluyen factores tales como el pasado colonial común. Un segundo grupo de países, en particular Dinamarca, Irlanda, Noruega y Suecia, han destinado grandes porcentajes de su ayuda a esta zona atendiendo a las necesidades regionales. Los porcentajes de la ayuda total de esos países a la región fueron del 38,6%, 66,8%, 32,1% y 29,7%, respectivamente, en el año 2000⁸.

21. Desde el punto de vista de los países beneficiarios, no es la mera cantidad de la ayuda lo que reviste importancia, sino el peso de dicha asistencia en las economías de los diferentes países. Un indicador de la importancia de la ayuda para los países beneficiarios viene dado por la proporción de la AOD en relación con el ingreso nacional bruto (INB). En algunos casos, esa proporción es bastante elevada, lo que es especialmente aplicable a algunas economías subsaharianas, incluidos numerosos países menos adelantados (cuadro 2). Las proporciones de la AOD en relación con el INB son especialmente altas en el caso de varias economías pequeñas, en particular Santo Tomé y Príncipe (cuyo porcentaje es superior al 65%), Guinea-Bissau (más del 25%) y Cabo Verde (casi el 24%), a pesar de las importantes diferencias existentes en la renta per cápita de dichos países. Los países asolados por la guerra, o las economías que se recuperan de otras situaciones sociales de emergencia, también suelen tener elevadas proporciones de AOD en relación con el INB. Con todo, en varios países subsaharianos pobres, como Nigeria y Etiopía, esas proporciones son extremadamente bajas, pese a sus bajas rentas per cápita.

Cuadro 2

Asistencia oficial para el desarrollo/ingreso nacional bruto e ingreso nacional bruto per cápita en las economías subsaharianas

<i>País</i>	<i>Proporción AOD/INB 2000 (porcentaje)</i>	<i>INB per cápita 1999 (en dólares EE.UU.)</i>
Seis primeros puestos		
Santo Tomé y Príncipe	65,1	270
Guinea-Bissau	25,7	170
Cabo Verde	23,8	1 330
Mauritania	23,7	390
Madagascar	23,0	250
Mozambique	22,0	220
Seis últimos puestos		
Sudáfrica	0,4	3 160
Nigeria	0,5	250
Mauricio	1,0	3 540
Botswana	1,3	3 040
Etiopía	1,3	100
Seychelles	2,2	7 010
Total del África subsahariana	4,30	
Total de África	3,30	
Países menos adelantados de África	8,46	
Total de los países menos adelantados	0,92	

Fuente: The DAC Journal: Development Co-operation: 2001 Report, vol. 3, No. 1 (2002), cuadro 25.

22. Mientras que en el decenio de 1960 la ayuda se centró principalmente en crear una capacidad industrial y construir una infraestructura física en los países en desarrollo, en los últimos años la AOD se ha concentrado cada vez más en garantizar la “inversión social” necesaria para el desarrollo a largo plazo. En 1977-1978, la ayuda bilateral en los sectores sociales (educación, salud, agua e infraestructura social de otro tipo) representó el 20% de la ayuda bilateral de los miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD). En 1997-1998, así como en 2000, representó aproximadamente el 30%⁹. Entre tanto, la ayuda de emergencia se ha incrementado, en algunos casos de una manera radical, sobre todo para hacer frente a las hambrunas en África y al recrudecimiento de la prolongada crisis de los refugiados. Esa asistencia, que ascendió aproximadamente al 6,5% de la ayuda bilateral en 1997-1998, aumentó hasta el 7,7% en 2000 (cuadro 3).

Cuadro 3

Desglose de la ayuda por objetivo principal, 2000

(Porcentaje)

Infraestructura social y administrativa	31,7
<i>De la cual</i>	
Educación	7,8
Salud	3,5
Infraestructura económica	16,5
<i>De la cual</i>	
Transporte y comunicaciones	9,6
Producción	7,0
<i>De la cual</i>	
Agricultura	5,1
Multisectorial	8,2
Asistencia para programas	7,1
Alivio de la deuda	7,8
Ayuda de emergencia	7,7
Gastos administrativos y sin especificar	13,9
Total	100,0

Fuente: The DAC Journal: Development Co-operation: 2001 Report, vol. 3, No. 1 (2002), págs. 235 y 236, cuadro 19.

23. No se dispone de datos desglosados por objetivo para la totalidad del África subsahariana, sino únicamente para las economías menos adelantadas. A partir de las cifras disponibles, se puede observar que, junto con la disminución de la AOD destinada a los países

menos adelantados en el decenio de 1990, se ha producido un cambio en los fines para los cuales se comprometió la AOD destinada a esas economías. Mientras que el porcentaje de los compromisos de AOD destinados a infraestructura y servicios sociales en los países aumentó considerablemente (del 14% de los compromisos en 1985-1989 al 33% en 1995-1998), los compromisos correspondientes a infraestructura y servicios económicos, infraestructura productiva y proyectos multisectoriales se redujo del 59% en 1985-1989 al 39% en 1995-1998.

24. Otra importante tendencia observada a lo largo del decenio de 1990 ha sido el aumento de la ayuda de emergencia, así como de las donaciones en forma de condonación de la deuda. En 1998, esas dos categorías de asistencia representaron conjuntamente el 35% de los desembolsos bilaterales a los países menos adelantados por concepto de AOD¹⁰.

25. El cambio registrado en la orientación de la AOD hacia la ayuda de emergencia y la condonación de la deuda, por una parte, y hacia la infraestructura y los servicios sociales, por otra, podría explicar en cierta medida los limitados efectos de la ayuda sobre el crecimiento, dado que sus repercusiones a largo plazo sobre la productividad y el crecimiento suelen ser limitadas, lo que también cabe atribuir al grado de incertidumbre relativamente elevado de las remesas de asistencia. Hay dos razones principales que explican la inestabilidad e incertidumbre de los ingresos por concepto de ayuda. En primer lugar, los donantes los han utilizado generalmente para promover unos objetivos políticos variables. En segundo lugar, los procedimientos del desembolso de los donantes han solido ser muy engorrosos, lo que ha provocado con frecuencia retrasos prolongados e imprevisibles en su disponibilidad por los gobiernos, aun cuando los fondos ya se hubieran comprometido¹¹.

26. La dependencia que tienen muchos países en desarrollo de unos ingresos irregulares por concepto de ayuda, conjuntamente con la existencia de convulsiones exógenas, ha acrecentado la vulnerabilidad de esas economías. La incertidumbre ha redundado en perjuicio del nivel de la inversión (especialmente de la inversión pública) y, por consiguiente, del crecimiento¹². La incertidumbre también ha restringido la actuación política y fiscal. En consecuencia, desde una perspectiva empírica, la incertidumbre de la ayuda parece guardar una negativa relación con el comportamiento económico¹³, lo que

entre otras cosas implica que, para que sea efectiva, la ayuda requiere un entorno normativo estable¹⁴.

2. Asistencia multilateral

27. Durante la década de 1990, la asistencia multilateral a los receptores de ayuda representó alrededor del 40% del importe de las corrientes bilaterales. En 2000, se canalizaron 13.500 millones de dólares mediante instituciones multilaterales, lo que equivale aproximadamente al 38% de las corrientes de asistencia oficial para el desarrollo de ese año (36.000 millones de dólares)¹⁵.

28. Dado que la mayoría de las instituciones multilaterales se especializan en determinados ámbitos o sectores, el uso a que se ha destinado la ayuda ha dependido hasta cierto punto de la institución donante. Sin embargo, pueden observarse algunas tendencias al respecto. En la última década, la ayuda multilateral se ha destinado a proyectos y programas de reestructuración a través de la creación de capacidad. En 1999, la mayor parte de la ayuda multilateral se destinó a infraestructura social y administrativa (38%) mientras que el 29% se utilizó para financiar mejoras en la infraestructura económica y el 8% para expandir y reestructurar la producción. El 25% restante se empleó para financiar proyectos multisectoriales.

29. En consonancia con su carácter “no político”, la asistencia multilateral a menudo ha desempeñado una función de “relleno”, concentrándose en países no prioritarios desde el punto de vista político o económico o con escaso “interés estratégico” para los países donantes. Esta circunstancia explica, en parte, que la ayuda multilateral se haya distribuido entre los receptores de forma más homogénea que la bilateral. Así, se ha dirigido de modo más uniforme a países tanto grandes como pequeños. No obstante, dado que, al mismo tiempo, el importe de este tipo de ayuda es normalmente inferior al de la asistencia bilateral, tiende a fluctuar en mayor medida. Esta tendencia ha resultado ser desestabilizadora para los países receptores. Por ejemplo, entre 1993 y 2000, mientras que la asistencia bilateral para el desarrollo descendió un 8,6%, la ayuda multilateral cayó un 16%¹⁶.

30. El porcentaje de la ayuda multilateral destinada a los países menos adelantados, un grupo que incluye a la mayoría de los países del África al sur del Sáhara, es sustancialmente mayor que el de la ayuda bilateral. En 1987, el 54% de la ayuda bilateral desembolsada en todo el mundo se destinó a los países menos adelantados.

Aunque esta tasa no se mantuvo posteriormente, el porcentaje de 1997 (año al que pertenecen los datos más recientes) representó alrededor del 40%. Por consiguiente, da la impresión de que la ayuda multilateral se concentra más en los países más pobres.

B. Necesidades complementarias de ayuda para África

31. En el caso de África, la persistencia de situaciones de conflicto y posteriores a los conflictos en muchos países y la pandemia del VIH/SIDA requieren amplias transferencias complementarias de recursos, más allá de los necesarios de modo general para la reducción de la pobreza y el crecimiento acelerado. Más de 19 países del África al sur del Sáhara han padecido o padecen graves conflictos civiles que han provocado la destrucción de la infraestructura, la base de los recursos humanos y el entorno político y económico en su sentido más amplio. Por lo que respecta a la pandemia del VIH/SIDA, estimaciones recientes indican que en África han muerto hasta ahora 12 millones de personas de SIDA (de 22 millones en todo el mundo) —más de la totalidad de la población de Bélgica—, y muchos millones viven con el virus de la inmunodeficiencia humana.

32. En relación con el VIH/SIDA, un estudio del Banco Mundial estima que el crecimiento del ingreso per cápita de África se ha reducido un 0,7% anual¹⁷. Ello se debe, en parte, a sus efectos adversos en la salud, el tamaño de la población activa y la productividad. En algunos países del África meridional, la disminución de la esperanza de vida en más de 20 años como consecuencia del SIDA ha acarreado una considerable reducción tanto de las reservas de capital humano como de las perspectivas de crecimiento. Debido al aumento de las tasas de mortalidad, los empleados con experiencia escasean cada vez más y han disminuido las ventajas de la capacitación en el trabajo. Las tasas de ahorro e inversión (nacionales y extranjeras) se han reducido, influidas por la evolución de la mortalidad y las expectativas adversas. Por su parte, estas tendencias han mermado la productividad del capital humano y la productividad total por factores de producción, desalentando aún más la inversión y reduciendo el crecimiento económico.

33. Se ha calculado que, si se desea evitar el desastre económico y social del SIDA en África, deberán gastarse entre 3.000 y 4.000 millones de dólares anuales

para poner coto a la pandemia¹⁸. Así pues, dada la limitación de los recursos financieros del continente, sería necesario que la comunidad internacional aumentase su apoyo a los programas contra el SIDA en los países más pobres como complemento del gasto interno. En este contexto, algunos países africanos (Burkina Faso, Mozambique y Uganda, por ejemplo) ya utilizan los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza y otros marcos internos de gasto para hacer constar los recursos que necesitan y cómo deben utilizarse para luchar contra el VIH/SIDA. Los donantes deberían tratar de prestar apoyo complementario a dichos documentos de estrategia en los que figuran cuestiones relacionadas con el VIH.

34. Los conflictos también han destruido la dinámica de crecimiento de muchos países. Más allá de las medidas de emergencia para contenerlos y proteger vidas humanas, un objetivo fundamental de la política tras el fin de los conflictos debe ser facilitar una transición rápida y fluida de la ayuda de emergencia a la rehabilitación y la reconstrucción y al desarrollo posterior al conflicto¹⁹. Para los 19 países que padecieron conflictos, la reconstrucción de los servicios fundamentales, como la infraestructura, exige por sí sola una gran cantidad de recursos. Si a eso se añaden los ingentes recursos que se precisan para el crecimiento y el desarrollo tras el conflicto, el resultado es un aumento considerable de los recursos necesarios, lo que hace imprescindible aumentar sustancialmente la ayuda.

35. En la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD) y en la Conferencia Internacional de Tokio sobre el desarrollo de África se han tratado cuestiones relativas tanto al VIH/SIDA como a las necesidades financieras posteriores al conflicto. La NEPAD y la Conferencia de Tokio insisten en que la paz, seguridad y democracia nacionales son factores esenciales de progreso y hacen un llamamiento para que se aporten recursos internacionales a través de distintos tipos de corrientes financieras (entre ellas, la asistencia oficial para el desarrollo y el alivio de la deuda) y se permita un mayor acceso al mercado internacional. Entre las prioridades destacan la infraestructura, el desarrollo de los recursos humanos (incluida la salud), la agricultura, el medio ambiente, y la ciencia y la tecnología. La aplicación de estos programas requiere la aportación de recursos internos y externos considerables, la creación de asociaciones eficaces y una actitud solidaria.

C. La evolución del paradigma de la ayuda: eficacia de la ayuda y creación de asociaciones

36. Las recientes transformaciones en el entorno económico y político mundial, que se manifiestan especialmente en el aumento vertiginoso de las corrientes de capital privado dirigidas al mundo en desarrollo, han alterado el paradigma de la ayuda hasta el punto de poner nuevamente en tela de juicio las modalidades de ayuda en las estrategias de desarrollo. El Comité ha destacado el peligro, subrayado ya por algunos autores, de que, en el proceso de ayuda, los donantes “anulen” o “debiliten” a los receptores²⁰. La “anulación” tiene lugar cuando los donantes determinan el comportamiento de los receptores y, al mismo tiempo, dan instrucciones o establecen incentivos o condiciones que marcan la dirección “adecuada” para los receptores. Por ejemplo, la imposición de condiciones que exijan una buena gobernanza, la propensión a la reforma o la convergencia de las políticas, etc., puede llevar a anular la motivación y la voluntad independientes de los receptores. Por su parte, la “debilitación” se produce cuando, al prestar la ayuda, los donantes crean las condiciones para una dependencia a largo plazo de los receptores o “motivan a quienes tienen iniciativa a adoptar o mantener un comportamiento que les permita recibir la ayuda²¹”. La ayuda de beneficencia, por muy bien intencionada que sea, puede terminar debilitando la motivación autónoma de los receptores. Para evitar la anulación o el debilitamiento, el Comité insiste en que el principal objetivo de la ayuda y la asistencia debe ser la formación de capacidad en los países receptores, esto es, la creación y el desarrollo de capacidades humanas y sociales que promuevan el desarrollo, la innovación y el cambio autónomos.

37. La eficacia de la ayuda implica cumplir los objetivos de desarrollo de los programas y los proyectos. La eficacia es, por su propia naturaleza, un concepto multidimensional, que abarca la creación de capacidad, la reducción de la pobreza y el crecimiento sostenible. Para alcanzar estos objetivos es necesario que exista un entorno político adecuado y estable en los países receptores y que todos los interesados internacionales y del país coordinen sus acciones, en el marco de asociaciones eficaces para el desarrollo. Para que los programas de ayuda sean eficaces deben integrarse en estrategias para un desarrollo sostenible a largo plazo y dirigidas por los propios países, que deben centrarse en los resultados y basarse en una rendición de cuentas recíproca.

38. La identificación nacional con el proyecto es esencial, ya que los países son los principales responsables de su propio desarrollo. Asimismo, si se pretende que las estrategias de los países faciliten un marco coherente a largo plazo para la asistencia exterior, deben gozar de un apoyo político amplio. El desarrollo también exige un contexto estable y previsible. Desde el punto de vista interno, la estabilidad debe garantizarse mediante la formación de consensos y la adopción de enfoques participativos; desde el punto de vista externo, estableciendo entornos de apoyo multianuales y previsibles.

39. Las asociaciones, entre las que destacan los acuerdos contractuales formales, son fundamentales. Dado que no existe un derecho como tal a recibir ayuda, el desarrollo no puede producirse si los interesados no se comprometen claramente a aplicar un programa coherente para la reducción de la pobreza y el desarrollo. Dicho compromiso debería consistir en políticas y programas integrados de contenido macroeconómico, comercial y estructural diseñados por el propio país en desarrollo, en los que se especifiquen las obligaciones mutuas de todos los participantes en los términos que éstos hayan acordado. Entre estas obligaciones deberían figurar una serie de objetivos realistas y controlables, así como indicadores de ejecución —para donantes y receptores— con mecanismos adecuados para hacer frente a perturbaciones exógenas. Más importante todavía es que incluyan procedimientos de control y evaluación independientes, de los que dependerían las contribuciones financieras. Así, las asociaciones se verían respaldadas por fondos adecuados obtenidos de distintas fuentes de financiación, como aportaciones en concepto de asistencia oficial para el desarrollo, fuentes innovadoras, contribuciones privadas y participación en la deuda y/o el capital social por parte del sector privado.

40. En este contexto, los programas de ayuda deben percibirse como modos de ampliar las posibilidades de financiación de que disponen los países, de manera que el costo y el diseño de las distintas posibilidades son tan importantes como la envergadura de las corrientes, y las opciones de financiación se ven limitadas no sólo por la generosidad del donante, sino también por los balances y las capacidades de gestión de los receptores individuales.

41. Desde el punto de vista de los donantes, el debate sobre la eficacia de la ayuda ha llevado a recomendar: a) la mejora de las condiciones impuestas; b) una mayor selectividad; c) la prestación de asistencia técnica a los

países con un entorno político débil y el mantenimiento de un diálogo (“ideas antes de la financiación”) con ellos; y d) un desplazamiento del apoyo basado en proyectos al apoyo a los sectores o al presupuesto general.

42. En el pasado, la imposición de condiciones se ha utilizado como un medio de aumentar la eficacia de la ayuda. La experiencia indica que tales condiciones no funcionan cuando tratan de provocar cambios de comportamiento con los que los receptores no se encuentran identificados o cuando tienen por objeto gestionar hasta el más mínimo detalle del proceso de ayuda. Sin embargo, el establecimiento de objetivos de ejecución bien definidos es fundamental para una buena política pública. La imposición de condiciones de carácter limitado, negociadas con quienes formulan las políticas y en consonancia con la experiencia adquirida por todas las partes puede servir de apoyo a las zonas receptoras de la ayuda mejorando al mismo tiempo la calidad de la formulación y la ejecución de las políticas del gobierno receptor. En la medida en que fomentan la capacidad institucional del receptor, desempeñan una importante función en los acuerdos de asistencia para el desarrollo.

43. En lugar de supeditar la ayuda a los logros futuros, la selectividad tiene por objeto recompensar a quienes ya disponen de un entorno político que favorece la eficacia de la ayuda. El Comité destaca varios problemas en relación con la selectividad. En primer lugar, la asistencia para el desarrollo es sólo uno de los elementos de las corrientes oficiales, y la cantidad total depende en gran medida de las motivaciones de los donantes no relacionadas con el desarrollo, lo que deja un escaso margen de maniobra a la selectividad basada en la política. En segundo lugar, la base empírica de la selectividad es poco consistente. En tercer lugar, es probable que tal enfoque prive a algunos de los países más necesitados de la asistencia que necesitan para la creación de infraestructuras, la estabilidad económica, la reforma de las políticas y la creación de capacidad. Por último, la selectividad puede someter el apoyo al desarrollo a un grado potencialmente alto de arbitrariedad e inestabilidad, lo que puede menoscabar su eficacia.

44. El problema de las “ideas antes de la financiación” es, por una parte, que la financiación debe proporcionar a los donantes “un lugar en la mesa” y, por otra, que la cooperación técnica ha demostrado ser la forma de asistencia menos eficaz. La capacidad institucional es la principal limitación para el desarrollo de los países pobres, pero la comunidad de donantes aún

no ha puesto a punto modos de cooperación técnica que la apoyen en lugar de suplantarla.

45. El concepto de “programas sobre proyectos” también puede ser problemático. Se considera que los préstamos para programas son mucho menos intrusivos que la asistencia a proyectos. El abandono de los préstamos para programas se debió en parte a que se esperaba una mejor división del trabajo entre los sectores público y privado en los países africanos, de modo que los gobiernos dejarían de apoyar proyectos en los sectores agrícola e industrial que se suponía que debían ser financiados por el sector privado. Lo mismo se esperaba en la esfera de la construcción de infraestructuras o en los sectores en los que los avances tecnológicos propiciaban una mayor competencia, como las telecomunicaciones. No obstante, la presunción de fungibilidad, básica en la crítica de la financiación basada en los proyectos, no parece sostenerse en los países más pobres, que no han recibido financiación privada y en los que la asistencia a proyectos ha servido para financiar prácticamente la totalidad de la inversión pública prevista en los presupuestos. Además, es en el marco de los proyectos donde los receptores adquieren más experiencia.

46. El proceso de lucha contra la pobreza basado en los documentos de estrategia, en el que los objetivos compartidos en materia de pobreza, el diálogo sobre las políticas y la amplia participación de la sociedad civil ocupan una posición preponderante, puede considerarse un primer paso hacia la creación de asociaciones eficaces. En el contexto de dicho proceso, la consecución de los objetivos no se identifica con el cumplimiento de condiciones, sino con el logro de prioridades compartidas. Para países en los que la pobreza se entrelaza con las debilidades institucionales, como en la mayor parte del África al sur del Sáhara, el enfoque de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza acierta al hacer hincapié en la participación local y la identificación nacional con los proyectos.

47. Muchos gobiernos africanos consideran que el marco de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza incluye muchos de los principios para una ayuda eficaz que se están consolidando actualmente. Define bien las aportaciones iniciales, los resultados intermedios y los objetivos, e incorpora sistemas de vigilancia. En materia de prestación de servicios, se centra en garantizar que los recursos lleguen a las unidades de prestación de servicios (dicho de otro modo, en la rendición de cuentas) y en incorporar criterios de eficiencia en la prestación de los servicios. Por otra parte,

el marco de los referidos documentos de estrategia impone importantes restricciones tanto a donantes como a receptores. Por lo que respecta a los donantes, el proceso se basa en una planificación y un horizonte de compromisos a medio plazo y protege la función del receptor en la formulación de las prioridades y la elección de los instrumentos de políticas. En cuanto a los receptores, el apoyo de los donantes puede verse cuestionado si no se logran los objetivos.

48. No obstante, en la práctica es difícil conciliar totalmente los objetivos de participación, identificación nacional y creación de capacidad con el proceso de lucha contra la pobreza basado en los documentos de estrategia. Los donantes dominan el diálogo, ya que cuentan con un mayor número de funcionarios experimentados y tienen un mayor acceso a la información. Y lo que es más importante, los receptores saben que es arriesgado cuestionar las prioridades de los donantes. Los principales rasgos de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza, como su insistencia en los compromisos multianuales y la participación amplia, son contrarios a los sistemas jurídicos y políticos de muchos receptores. La mayoría de estos países carecen de mecanismos que permitan a las unidades de gasto elaborar sus presupuestos sobre una base multianual.

49. Nuevas iniciativas de carácter regional, como la NEPAD o la Conferencia de Tokio incluyen importantes innovaciones institucionales²². La presión de los pares, tanto entre los donantes como entre los receptores, es un recurso insuficientemente utilizado para aumentar la eficacia de la ayuda. En el marco de la NEPAD, por ejemplo, los gobiernos participantes pueden seleccionar iniciativas adecuadas a sus capacidades institucionales y sus prioridades de reforma (la iniciativa de los mercados de capitales requiere el previo compromiso con la iniciativa de buen gobierno económico y político, por ejemplo) y las reuniones anuales de Jefes de Estado son las encargadas de controlar el grado de cumplimiento de tales compromisos.

50. Otro ejemplo de innovación institucional producida por los propios países interesados en relación con la actuación económica y la ejecución de la ayuda es la actual experiencia de la República Unida de Tanzania basada en un sistema de control independiente de la eficacia de la ayuda. Este sistema evalúa anualmente los logros de los donantes en materia de buenas prácticas, basándose en indicadores de a) identificación nacional y formas de medirla (incluido el diálogo sobre políticas y los mecanismos internos de información);

b) costos de las transacciones; c) rendición de cuentas; d) creación de capacidad; y e) flexibilidad. El sistema, que también valora los avances del receptor en la mejora del entorno de políticas e institucional, cuenta con el pleno respaldo del Gobierno tanzano y está apoyado, en parte, por la presión recíproca que ejercen los donantes bilaterales.

D. Conclusiones y recomendaciones

51. Las corrientes de ayuda a África han caído en picado desde principios de la década de 1990. Mientras que se procede al alivio de la deuda y se incrementan las corrientes de capital privado, la mayor parte del continente sigue dependiendo en gran medida de las transferencias financieras oficiales. Las estimaciones más comunes indican que, para lograr los objetivos internacionales de desarrollo, será necesario incrementar de modo muy sustancial las corrientes oficiales. La urgencia moral de esos objetivos, junto con las preocupaciones comunes a toda la región, como el VIH/SIDA y los conflictos, deberían contribuir a dar un renovado impulso a la asistencia para el desarrollo en África. El Comité lamenta que las contribuciones al Fondo Mundial contra el SIDA y para la Salud hayan sido inferiores a las necesidades previstas y hace un llamamiento a quienes no hayan contribuido generosamente para que lo hagan.

52. Cuatro décadas de experiencia demuestran que la eficacia de la ayuda depende parcialmente de su cuantía. La eficacia de cada dólar de ayuda puede y debe aumentarse mediante los esfuerzos conjuntos de donantes y receptores. Este objetivo es fundamental, con independencia de cómo evolucione el monto de la ayuda, y puede ser determinante para que las corrientes netas aumenten de modo sostenido.

53. La experiencia demuestra que la eficacia de la ayuda viene determinada por la concurrencia de dos factores, a) la calidad del entorno de políticas del receptor y b) la calidad, oportunidad e idoneidad de la asistencia del donante. Ambos factores han evolucionado considerablemente desde principios de los años 90. En muchos países africanos se han producido avances en las políticas macroeconómicas, sectoriales y comerciales, y algunos de ellos han realizado progresos significativos en materia de creación de capacidad y reforma del sector público. Por su parte, los donantes multilaterales han emprendido reformas institucionales para facilitar el alivio de la deuda, coordinar sus donantes y conceder una mayor atención a los resultados y la identificación nacional con los proyectos, mientras

que los principales donantes bilaterales han reevaluado sus carteras de países y han puesto en marcha nuevos marcos para la ayuda y el comercio. Para seguir progresando es necesario prestar una atención permanente a la buena gestión de la política y de la ayuda.

54. Desde el punto de vista de los países receptores, la reconsideración de las modalidades de ayuda ha llevado a las siguientes conclusiones:

a) La ayuda funciona mejor en un entorno político adecuado y estable, ya que las mejoras en la gestión de gobierno y en las instituciones de los países en desarrollo puedan repercutir en la mejora de los sistemas de prestación de servicios y contribuir a la eficacia de la ayuda;

b) Un enfoque más holístico que aproveche las sinergias entre sectores, organismos y programas tiende a aumentar la eficacia de la ayuda;

c) Una sociedad civil activa mejora los servicios públicos. A diferencia de los enfoques tecnocráticos, dirigidos de arriba abajo, un enfoque participativo en el diseño de los proyectos y la prestación de los servicios puede aportar mejoras significativas en sectores como la gestión de los recursos naturales, la educación primaria, el suministro de agua a zonas rurales y el saneamiento urbano;

d) La ayuda eficaz es un complemento de la inversión privada. En países que han emprendido reformas, la ayuda aumenta la confianza del sector privado y repercute positivamente en los servicios públicos, mientras que en entornos y mercados fuertemente distorsionados, la ayuda actúa como un sustituto de la inversión privada autónoma, lo que a menudo explica el impacto marginal de la ayuda en tales casos.

55. Desde la perspectiva de los países donantes, las siguientes prioridades pueden hacer más eficaz la ayuda:

a) Es necesario que la asistencia financiera se dirija en mayor medida a los países menos adelantados, especialmente en África, y hacia otros países de bajos ingresos. Un gran porcentaje de la ayuda sigue destinándose a los países de ingresos medianos a los que les resulta cada vez más difícil captar corrientes financieras privadas;

b) La ayuda orientada hacia las políticas facilita las reformas cuando quienes acometen dichas reformas gozan de credibilidad. En cambio, por regla general, la imposición de condiciones estrictas para la

prestación de asistencia financiera, sin que exista un liderazgo interno y un apoyo político fuertes, no ha conseguido producir cambios duraderos. Un compromiso demostrable, basado en una trayectoria correcta o en un intento creíble de acometer reformas ordenadas y graduales, es garantía de una ayuda eficaz. Debe apoyarse activamente a los gobiernos que acaban de salir de situaciones de conflicto y que propugnan la reforma y la modernización;

c) El objetivo y la combinación de las actividades de ayuda deben ser específicos para cada país e integrarse en las prioridades internas de desarrollo. Cuando la política macroeconómica es adecuada, pero la capacidad institucional para prestar servicios es débil, la ayuda tendría una mayor repercusión si se utilizara para crear esa capacidad. La creación de capacidad institucional debe incluir, entre otras cosas, la regulación eficaz de los mercados financieros para que la ayuda pueda verse completada por otras corrientes financieras procedentes de los mercados de valores y de bonos. Cuando la política macroeconómica y la capacidad institucional son fuertes, la ayuda debería canalizarse con mayor libertad en forma de apoyo presupuestario, lo que contribuiría a reducir costos indirectos y a simplificar la administración;

d) Es esencial que los interesados coordinen sus actividades para evitar duplicaciones, incoherencias e ineficiencias en el diseño y la ejecución de los proyectos y programas. La coordinación debería promoverse a los niveles local, provincial y nacional, lo que produciría beneficios derivados de las sinergias y el aprovechamiento de los efectos externos;

e) Para garantizar la sostenibilidad de los resultados, los proyectos de ayuda deben hacer hincapié en la creación y transmisión de conocimientos y capacidades. La participación activa de los receptores en el diseño y gestión de los programas mediante asociaciones eficaces con los países donantes es un instrumento importante para aumentar su capacidad de participar en pie de igualdad en la sociedad global del conocimiento. En muchos casos, los enfoques innovadores de la prestación de servicios exigen una mayor participación de las comunidades locales y la descentralización de la toma de decisiones. Para que la ayuda sea eficaz también es necesaria una evaluación objetiva y rigurosa de los resultados, la divulgación de información para que las instituciones adquieran la experiencia pertinente y mecanismos para la resolución de conflictos.

56. Los principios fundamentales del enfoque de la lucha contra la pobreza basado en los documentos de estrategia responden a muchas de las críticas dirigidas a la eficacia de la ayuda. El proceso basado en dichos documentos de estrategia, un primer paso hacia la creación de asociaciones eficaces, subraya las obligaciones mutuas de receptores y donantes. Sin embargo, debería aumentarse su flexibilidad de modo que permitiera apoyar varios tipos de programas de desarrollo nacionales, incluidos los programas que tienen por objeto un crecimiento a largo plazo como instrumento fundamental para la reducción de la pobreza. Dicho proceso debería alentar modelos de participación, control y evaluación que fortalezcan las estructuras nacionales de representación política y apoyen la labor de los propios receptores dirigida a aumentar la transparencia y la responsabilidad del gobierno.

57. Una asociación eficaz con los gobiernos receptores exige no sólo una voluntad de coordinar la asistencia a los programas y eliminar los solapamientos o la imposición de condiciones contradictorias, sino también que se reconozca el alcance de la especialización funcional de los donantes, basada en la competencia técnica y la estructura institucional. En relación con la división de la actividad entre los sectores público y privado, la intervención pública está tanto más justificada cuanto mayores son los fallos del mercado —incluidos los fallos en los objetivos de distribución. Los donantes deben tratar de crear condiciones en las que el capital privado, tanto nacional como extranjero, pueda contribuir del mejor modo posible al desarrollo de África.

58. La cooperación regional, como la promovida por la NEPAD, en las esferas de la infraestructura del transporte, la generación y distribución de energía, las telecomunicaciones, la investigación aplicada en los ámbitos agrícola y sanitario, la educación y la salud, y la seguridad es esencial para el desarrollo de África. Para ello debe ponerse en marcha un enfoque regional que evite los fallos del mercado y de las políticas asociados con la prestación de ayuda país por país. Nunca, desde los años 60, ha sido tan necesaria una ayuda regional eficaz como en la actualidad y nunca ha sido tan grande el ámbito para la misma. En la medida de lo posible, esta ayuda debería canalizarse mediante las organizaciones regionales existentes, en cuyo marco la creación de capacidad debería considerarse un objetivo esencial e independiente.

59. Tomando como base la experiencia positiva de la NEPAD, el Comité insta a los países africanos a que exploren enfoques innovadores a nivel nacional o regional para crear **asociaciones para la ayuda a África y el fomento de su desarrollo** con todos los interesados, incluidos los países donantes, las instituciones financieras internacionales, los bancos multilaterales de desarrollo y el sector privado y las organizaciones no gubernamentales que operan sobre el terreno. El Acuerdo de Cotonú firmado entre la Unión Europea (UE) y el grupo de países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP) constituye un ejemplo útil en esta dirección.

60. En este contexto, el Comité también propone que el sistema de las Naciones Unidas (el PNUD conjuntamente con el Banco Mundial, por ejemplo) cree un **portal para la ayuda a África y el fomento de su desarrollo**, para facilitar un marco a todos los proyectos de ayuda y desarrollo en África, incluidos los de las organizaciones no gubernamentales. El portal incluiría una lista detallada país por país de todos los proyectos y programas, con la situación geográfica, el sector, la descripción, los importes y cantidades, los países y organizaciones no gubernamentales participantes, la evolución de la aplicación, información financiera y operativa y otros datos. Esto permitiría una mejor coordinación para evitar duplicaciones de esfuerzos entre donantes, y entre receptores y donantes, y aumentaría la transparencia y el aprendizaje mutuo por parte de donantes y receptores en relación con los proyectos y las innovaciones en el diseño de los proyectos y los factores determinantes del éxito o el fracaso. Se facilitaría a las comunidades locales información sobre los proyectos, lo que aumentaría el nivel de “identificación” y participación locales, dando “voz” a dichas comunidades y haciendo más eficaz el desarrollo y la ayuda. Esto permitiría una mayor “responsabilidad compartida” entre los gobiernos donantes y receptores. Al incrementar la toma de conciencia a escala mundial de las actividades apoyadas por la ayuda a África y los avances de los proyectos individuales, el portal de Internet también actuaría como mecanismo de presión entre pares para los países y los dirigentes políticos (tanto donantes como receptores) y daría una mayor continuidad y eficacia a la asistencia exterior. El portal también incluiría información sobre los avances en la aplicación de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza en cada uno de los países.

Capítulo III

Capacidades humanas y sociales para el desarrollo en una sociedad mundial basada en los conocimientos

A. Países menos adelantados: un déficit creciente de capacidades humanas y sociales

61. En los últimos 50 años los sistemas de educación y salud se han ampliado rápidamente. En la mayoría de los países han proliferado las escuelas y las universidades, y la prestación de servicios de salud se ha convertido en una industria mundial que genera miles de millones de dólares. Los indicadores de educación y salud de los países desarrollados y en desarrollo han mejorado a medida que han aumentado las inversiones en educación y salud. En los países en desarrollo, el gasto público en educación pasó de unos 148 dólares de los EE.UU. por alumno en 1990 a 194 dólares en 1997²³, y el gasto público en salud fue de alrededor de 200 dólares per cápita en 1997²⁴.

62. Sin embargo, aún hay regiones del mundo que continúan rezagadas. Siguen existiendo disparidades en los países y entre ellos. Entre 1990 y 1997, el gasto público general en educación de los países menos adelantados se mantuvo estancado en 39 dólares por alumno y año, mientras que los gobiernos de esos países dedicaron únicamente 6 dólares per cápita a la salud, cifra inferior al umbral establecido por la Organización Mundial de la Salud (OMS) de 36 dólares anuales por persona para esos países. Si bien entre 1990 y 1997 las tasas de alfabetización de los países en desarrollo aumentaron del 67% al 72%, poco más de la mitad (53%) de la población del Asia meridional sabe leer y escribir. El África subsahariana y los Estados árabes presentan cifras sólo ligeramente superiores, con tasas de alfabetización del 58%. En esas regiones, menos de la mitad de la población de los países menos adelantados (48%) está alfabetizada. En la enseñanza primaria, el África subsahariana y los Estados árabes tienen tasas de matriculación del 77% y el 85%, respectivamente. En toda la educación básica persisten las diferencias de género, en especial en los países menos adelantados, donde sólo el 62% de las niñas están matriculadas en la escuela primaria y únicamente el 38% de las mujeres están alfabetizadas.

63. En la enseñanza secundaria y superior las diferencias dentro de las regiones en desarrollo y entre las regiones desarrolladas y en desarrollo son todavía mayores. Mientras en los países desarrollados la tasa bruta de matriculación en la escuela secundaria supera el 100%, en los países en desarrollo es sólo del 52% y en el subgrupo de países menos adelantados del 19%. El África subsahariana tiene las menores tasas de todas las regiones en desarrollo (26%). La diferencia es más notable en la enseñanza superior, pues en muchos países en desarrollo, sólo 1 de cada 10 alumnos cursa este tipo de estudios. De nuevo el África subsahariana ocupa el último lugar, con una tasa de matriculación en las universidades de sólo el 4%.

64. En cuanto al mejoramiento de la salud, el mundo en desarrollo, y en particular los países africanos, están muy rezagados. La esperanza de vida ha permanecido relativamente constante en el decenio de 1990, en especial en el África subsahariana, y es de 50 años, cifra muy inferior al promedio mundial de 67 años. Además, entre 1990 y 1998, la mortalidad de niños menores de 5 años en esa región se redujo sólo en cuatro niños por cada 1.000 nacidos vivos, mientras que en los países menos adelantados en su conjunto se redujo en 20 niños por cada 1.000 nacidos vivos (de 171 en 1990 a 151 en 1998). Un tercio de la población subsahariana sigue estando malnutrida y lo mismo ocurre con la cuarta parte de la población del Asia meridional. En consecuencia, la región donde se encuentra la gran mayoría de los países con bajos niveles de capital humano es el África subsahariana, seguida del Asia meridional.

B. Nuevos desafíos y amenazas

65. Además de estar rezagados en la alfabetización, los logros educativos y los indicadores de salud, los países menos adelantados, y los de África en particular, se enfrentan hoy a nuevos desafíos y amenazas. Esto es consecuencia de la globalización y la revolución de la información y la tecnología registrada en los decenios de 1980 y 1990. En la nueva sociedad mundial basada en los conocimientos, el retraso en las capacidades humanas y sociales y el agravamiento de la brecha digital podrían exacerbar la pobreza y las desigualdades, sobre todo en África y los países menos adelantados.

66. Esas nuevas exigencias emanan, en gran medida, de una necesaria redefinición de los objetivos en materia de política. Los sistemas educativos se están modificando en todo el mundo, para pasar de la adquisición

de aptitudes y “conocimientos pasivos” a la promoción del desarrollo de la capacidad individual y colectiva. Igualmente, en la esfera de la salud existe una tendencia a pasar de los servicios y enfoques curativos a los preventivos. En este proceso se está prestando una atención especial a las sinergias entre la salud y la educación, así como a las políticas integradas de fomento de la capacidad.

67. La estructura y el contenido de los servicios de educación están cambiando rápidamente. Hasta ahora, los planes de estudios primarios y técnicos tenían por objetivo garantizar la alfabetización y la adquisición de conocimientos básicos para que los trabajadores, bien en grandes fábricas o en las zonas rurales, pudieran leer y comprender instrucciones y planos impresos. Por otra parte, con los planes de estudios secundarios, y en especial superiores, se pretendía preparar a las elites tecnológicas, científicas y directivas encargadas de velar por el funcionamiento fluido de las unidades productivas, la promoción de las innovaciones y el fortalecimiento de una administración pública estable. Por esos motivos se dio prioridad a la educación primaria universal y no a la matriculación selectiva en la enseñanza superior. En consecuencia, la educación se volvió muy jerárquica y rígida, y estaba destinada exclusivamente a las cohortes jóvenes.

68. Hoy en día se considera que la alfabetización básica es una condición necesaria, pero no suficiente, para el desarrollo. Las personas tienen que mejorar su capacidad para acceder a la plétora de información de que se dispone actualmente, utilizarla con eficacia según sus necesidades, desarrollar aptitudes analíticas, sintéticas y comunicativas, y, lo que es más importante, aumentar su capacidad de aprendizaje durante toda la vida. Además tienen que adquirir conocimientos flexibles que les permitan adaptarse sin tropiezos a los cambios del mercado laboral. Finalmente, han de tener acceso a los servicios de capacitación y reconversión laboral para poder cambiar libremente de empleo y lugar de residencia.

69. Hoy día, en un mundo caracterizado por una mayor incertidumbre, la salud para todos significa no sólo el acceso universal a los servicios básicos de salud pública, a un entorno más sano y a una nutrición suficiente, sino también el fomento de las capacidades individuales para evaluar y afrontar los riesgos sanitarios, tanto los ya existentes como los nuevos. La educación en materia de salud se está convirtiendo rápidamente en un componente importante de la educación básica.

70. En consecuencia, el desarrollo de los recursos humanos se ha convertido en un concepto mucho más amplio que incluye el desarrollo de capacidades humanas y sociales pertinentes y sostenibles, es decir, el aumento sostenible de la capacidad de los particulares, los grupos y las instituciones de una sociedad para detectar, gestionar y resolver los problemas económicos y sociales existentes, así como para introducir innovaciones a nivel individual y colectivo con miras a mejorar sus perspectivas de vida.

71. Hoy día hay una necesidad acuciante de establecer redes y aprender a vivir juntos en armonía respetando y apreciando nuestra diversidad humana. Por tanto, la creación de capacidades colectivas ha pasado a ser parte integral de la formación de capital humano y constituye una prioridad importante. Los riesgos ambientales mundiales y la propagación de enfermedades transmisibles requieren que se vuelva a examinar el concepto de la salud y la educación como vehículos para el desarrollo social. Es necesario analizar los problemas antiguos y abordar los nuevos desafíos bajo una nueva óptica.

72. Las diferencias entre las exigencias pasadas y presentes en el actual contexto mundial precisan un cambio de paradigma y nuevos enfoques para promover el desarrollo social y económico. Se necesitan planteamientos innovadores e integrales que permitan prevenir y abordar esos problemas. Para satisfacer estas exigencias hay que considerar la educación y la salud como sistemas flexibles e integrados que deben constituir la base de los esfuerzos por fomentar la capacidad durante toda la vida.

73. Los países en desarrollo tienen que hacer frente a estos nuevos desafíos y, al mismo tiempo, sobrellevar los problemas tradicionales. En la actualidad, muchos de los servicios proporcionados en esos países parecen insuficientes o inapropiados para lograr los objetivos de desarrollo. Esto se debe a tres motivos interdependientes:

a) Las inversiones realizadas, a menudo con financiación externa, no sólo son escasas sino que van quedando obsoletas a medida que las sociedades basadas en los conocimientos modifican sus sistemas y estrategias de educación y salud;

b) La falta de un enfoque integrado para la prestación de servicios de educación y salud ha empeorado el círculo vicioso en el que la educación insuficiente es causa de mala salud y pobreza, lo que a su vez limita la capacidad educativa;

c) Los sistemas existentes no siempre han atendido las necesidades económicas y sociales locales, lo que ha producido desigualdades e ineficacia en el mercado laboral.

74. Al igual que los sistemas de salud y educación de los países industrializados, en la mayoría de los países en desarrollo estos sistemas han crecido de manera independiente y proporcionan servicios diferenciados gestionados por distintos ministerios que siguen programas políticos no coordinados. El desarrollo de los recursos humanos aún se identifica con la capacitación del personal nacional, impartida casi exclusivamente por los gobiernos, a menudo con asistencia técnica extranjera y financiada mediante la asistencia oficial para el desarrollo (AOD). El transcurso del tiempo ha puesto de manifiesto las limitaciones de esta perspectiva.

75. En la mayoría de los países en desarrollo, las cuestiones relativas a la salud reflejan divisiones sociales acusadas. La creciente brecha entre las personas con estudios, los ricos y los pobres implica también disparidades cada vez mayores en los problemas de salud. Las sinergias negativas de la pobreza, una educación obsoleta y el aumento de los riesgos sanitarios (incluidos el virus de la inmunodeficiencia humana/síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA) y la tuberculosis) marginan a los pobres y crean barreras sociales que impiden lograr la atención de la salud universal.

76. En consecuencia, los países en desarrollo tienen que resolver una contradicción básica: si bien las tecnologías avanzadas y la globalización han dado como resultado mayores expectativas y necesidades y nuevas oportunidades, también han creado nuevos problemas. Sólo se podrán subsanar las desigualdades y el aumento de la marginación mediante el desarrollo de las capacidades humanas y sociales. Esto requiere una importante revisión de los sistemas de salud y educación de los países en desarrollo mediante la adopción de nuevos enfoques y medidas innovadoras.

C. Nuevos enfoques y medidas innovadoras

77. La aplicación del nuevo paradigma supone, entre otras cosas: a) desarrollar y aprovechar las sinergias entre educación y salud; b) garantizar el acceso universal a unos servicios integrados; c) lograr sistemas educativos y de salud de gran calidad y flexibilidad;

d) elaborar marcos institucionales innovadores; e) reforzar las capacidades sociales; f) aprovechar las oportunidades creadas por los nuevos instrumentos, como las tecnologías de la información y las comunicaciones; g) formular planes de financiación innovadores; y, lo que es más importante, h) forjar asociaciones locales y mundiales para hacer frente a estos nuevos desafíos.

1. Sinergias entre educación y salud

78. El nuevo concepto de salud incluye no sólo la lucha contra las enfermedades, sino también la creación de las condiciones necesarias para llevar una vida activa. Esto no se puede lograr sin una sinergia más fuerte entre salud y educación. Esta sinergia tiene un efecto doble: una mayor formación equivale a una mejor capacidad de autorregulación y comportamiento responsable, lo que ayuda a conservar la buena salud y evitar los riesgos sanitarios. Un mejor estado físico y de salud implica mayores oportunidades para aprender a lo largo de toda la vida y una mejor capacidad de utilizar intensivamente la información. Además, el desarrollo de los recursos humanos es un requisito previo para sobrellevar la salud precaria y las discapacidades después de las crisis, las guerras y los desastres naturales.

79. La salud y la educación tienen efectos sinérgicos en otros objetivos de desarrollo: la potenciación individual y colectiva, la protección del medio ambiente y la buena gestión de los asuntos públicos. En consecuencia, la educación de las personas en pro del desarrollo debe promover el equilibrio entre los objetivos económicos, las necesidades sociales y las responsabilidades ecológicas, y proporcionar a las personas las aptitudes, las perspectivas, los valores y los conocimientos necesarios para vivir en comunidades sostenibles. Además, el fomento de la capacidad social ha de fomentar cambios de actitud y nuevos conceptos sobre el desarrollo sostenible.

80. Cada vez se reconoce más que la incorporación de la perspectiva de género en diversas esferas del desarrollo garantiza un logro más efectivo de los objetivos económicos y sociales, como refleja la Declaración del Milenio²⁵. En materia de salud y educación, las intervenciones específicas deben ir dirigidas a atender las necesidades de las mujeres y lograr la igualdad entre los géneros, ya que la mujer es el eje de la relación entre salud y educación, y su contribución es esencial para lograr los objetivos sociales.

81. En ese sentido, la alfabetización femenina es un paso importante para mejorar la salud, la nutrición y la educación de la familia y para lograr que la mujer participe más en la adopción de decisiones dentro de la sociedad. La inversión en la educación y la formación académicas y no académicas de las niñas y las mujeres, por su alto rendimiento social y económico, ha demostrado ser uno de los mejores medios de lograr un crecimiento económico sostenido y sostenible. Los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil deben velar por que las escuelas y los sistemas educativos no estructurados desempeñen un mayor papel para prevenir la transmisión de las enfermedades transmisibles, en especial la infección por VIH. La enseñanza también ha de servir para eliminar la discriminación contra la mujer mediante una formación sobre las relaciones sexuales sin riesgos y el comportamiento responsable que tenga en cuenta las cuestiones de género.

2. Garantizar el acceso

82. En la actualidad, la relación entre las comunidades y las escuelas a menudo es de alejamiento, en especial en el caso de los hogares con bajas tasas de alfabetización. La reciente creación de escuelas comunitarias con una mayor participación de las familias constituye un importante avance, pues ofrece grandes incentivos para una mayor tasa de matriculación y retención en la educación básica. Es muy probable que la creación en un país de escuelas técnicas y de formación profesional de base comunitaria aumente el acceso a la educación y su pertinencia.

83. El fomento de la participación también supone eliminar los impedimentos regionales o culturales que obstaculizan el acceso a la salud y la educación. Para lograr este acceso pueden y deben ser importantes la presión del grupo y la participación de la comunidad y de las organizaciones no gubernamentales.

84. Las recientes crisis económicas y el estancamiento y la disminución subsecuentes del crecimiento económico de muchos países en desarrollo han causado un descenso de la matriculación en las escuelas y un empeoramiento de la salud, especialmente entre los jóvenes de las comunidades rurales, las niñas y los grupos económicamente desfavorecidos de la sociedad. En particular, los huérfanos a causa del SIDA constituyen una creciente proporción de los alumnos que abandonan la escuela. A fin de garantizar el acceso universal a los servicios básicos de salud y educación, es necesario adoptar las siguientes medidas:

a) Las políticas deben ir dirigidas a movilizar a la familia y lograr el apoyo y la asistencia financiera de la comunidad. La ampliación de la enseñanza preescolar, la capacitación de los padres y la creación de redes entre los internados preparatorios y primarios que proporcionan alojamiento y cuidados a los niños de familias socialmente desfavorecidas son un paso importante para salvaguardar la aceptación y la participación de la comunidad. Los almuerzos escolares, con una contribución mínima de la familia o la comunidad, son un poderoso incentivo para lograr el apoyo y la participación de la comunidad;

b) Deben establecerse normas mínimas para el gasto público en educación y salud. Todos los niños han de recibir una educación básica de buena calidad mediante la enseñanza primaria pública, en especial en los países menos adelantados. Pueden utilizarse las tecnologías de la información y las comunicaciones para promover la formación de los docentes y atender a un mayor número de niños. Se podría volver a contratar a docentes jubilados a fin de remediar el déficit existente mientras se capacita a los nuevos;

c) Hay que integrar la educación básica con la capacitación básica, incluso en materia de conocimientos tradicionales, salud básica y conocimientos informáticos. Además, es importante que, en este proceso, se estimule la toma de conciencia sobre el medio ambiente y se fomente la capacidad de trabajar en equipo.

85. Garantizar el acceso también supone invertir en la enseñanza secundaria y superior, entre otros en los países pobres, para aumentar la cantidad de personal capacitado y remediar el creciente déficit de docentes y médicos. La inversión en la enseñanza superior, que puede lograrse con más eficacia en un contexto regional, sobre todo entre los países pobres, es importante para mejorar la gestión de los asuntos públicos y fomentar la capacidad regional y nacional.

3. Lograr la calidad y la flexibilidad

86. El interés por conseguir altos niveles educativos y sanitarios basados en indicadores numéricos a menudo hace que se pierdan de vista otras dimensiones más sutiles de la calidad. En la esfera de la enseñanza es necesario distinguir entre dos importantes aspectos de la calidad: en primer lugar, el grado en el que la educación contribuye a mejorar las capacidades humanas y sociales y a realizar el potencial humano; en segundo

lugar, el grado en el que los procesos educativos promueven la adquisición de los conocimientos necesarios para el empleo.

87. Esta diferenciación implica que un país puede aumentar su capital humano y al mismo tiempo perder algunos de esos aspectos cualitativos. Como se ha observado en muchos países de altos ingresos, el problema no es exclusivo del mundo en desarrollo. El logro de la calidad está relacionado con la existencia de normas que permitan evaluar el desarrollo de las capacidades humanas y sociales.

88. El Comité, si bien reconoce que los intereses creados casi siempre se oponen a la formulación de nuevas normas, subraya que no se puede determinar la eficacia de las inversiones en educación sin normas uniformes que permitan evaluar los progresos. Por ejemplo, deberían elaborarse normas de calidad para los docentes, hacer comprobaciones periódicas en los planos local y nacional, y crear incentivos para atraer a la enseñanza a las personas más cualificadas.

89. La medición estándar de los logros educativos mediante las tasas de matriculación y el número de estudiantes que finalizan la enseñanza primaria es un indicador imperfecto de la calidad. Por tanto, es necesario elaborar pruebas y otros procedimientos que permitan determinar el "analfabetismo funcional", incluso en casos con altas tasas de matriculación.

90. La medición estándar se centra en la formación académica, pero los procesos educativos no académicos, como los que tienen lugar en los hogares y las comunidades, también contribuyen a la adquisición de conocimientos. Sin embargo, no existen medios para evaluar y medir esas contribuciones. La adquisición de conocimientos mediante procesos no académicos afecta en particular a las mujeres, ya que muchas de ellas adquieren de manera ociosa los conocimientos que utilizan para la supervivencia y el sostén de la familia, bien mediante la producción no remunerada en el hogar o mediante la producción remunerada no estructurada (productos de artesanía, trabajo a domicilio, etc.).

91. Si los planes de estudios de las escuelas no son pertinentes para las realidades de desarrollo del país, las sociedades no podrán lograr la rentabilidad máxima de sus inversiones. A pesar de que han transcurrido decenios desde la independencia de muchos países africanos, el contenido de sus planes de estudios no es muy diferente del que existía en el período colonial. La globalización económica, las amenazas para la salud,

como el VIH/SIDA, la degradación del medio ambiente, y las tecnologías de la información y las comunicaciones exigen que se modifiquen los planes de estudios para generar el capital social necesario y abordar estos y otros desafíos a los que ahora se enfrentan los países en desarrollo. De lo contrario, aumentará aún más su marginación de la sociedad mundial y las generaciones venideras se sumarán en la pobreza.

92. La calidad también está vinculada al gasto en educación y salud. Cuanto más se invierta, mayor será la calidad de los servicios de educación y salud, siempre que la inversión sea adecuada. En consecuencia, urge aumentar el gasto en las esferas en que es escaso.

93. La capacidad de ajuste y recuperación ante los cambios rápidos y las conmociones reside en gran medida en la aptitud de una sociedad para adaptarse a esos cambios de manera rápida y eficiente. La capacidad de un país para adaptarse al futuro viene determinada, entre otras cosas, por sus programas de educación y salud, que deben ser flexibles para ajustarse y transformarse. La crisis financiera de Asia y la experiencia de muchos países que han ejecutado programas de ajuste estructural en los dos últimos decenios han demostrado que es necesario que la elaboración y la ejecución de los programas de salud y educación dirigidos a los grupos sociales más perjudicados por esas circunstancias sean flexibles. Sin embargo, la mayoría de los países no están preparados para esta tarea. En consecuencia, el Comité insta a que se haga un esfuerzo por aumentar la flexibilidad y asignar recursos a tal fin.

94. La flexibilidad también puede considerarse parte de los programas de protección social frente a los efectos negativos de la globalización, en particular el desempleo y la pérdida de acceso a los seguros médicos, que afectan a los sectores más vulnerables de la población. Las pruebas empíricas sugieren que existe una correlación positiva entre la apertura de un país y su protección social²⁶. Esa protección permite una transición fluida al nuevo empleo con ayuda de diversos programas, que van desde el seguro de desempleo y los programas de capacitación y reconversión a corto plazo, a la concesión de fondos para el acceso a la enseñanza académica a más largo plazo.

95. En los países africanos, en parte debido al gran porcentaje de la población que se encuentra en edad escolar y a la rigidez del sistema de educación existente, los alumnos que abandonan la escuela tienen pocas posibilidades de regresar a ella. Ciertas limitaciones

sociales, entre ellas la maternidad y las tareas del hogar, hacen que las mujeres tengan incluso menos oportunidades. La modificación del calendario escolar para adaptarlo a las necesidades de los trabajadores estacionales, la impartición de clases nocturnas y la apertura de las escuelas durante las vacaciones podría aumentar la flexibilidad para abarcar a toda la población. El aprendizaje durante toda la vida, con mayor hincapié en el acceso flexible, contribuiría, entre otras cosas, a reducir la disparidad actual entre los géneros en todos los niveles de la enseñanza.

4. Creación de marcos institucionales innovadores: una nueva función del gobierno

96. Hasta ahora, en los países en desarrollo se consideraba que la principal fuerza impulsora del cambio era el gobierno, ya que los mercados y las organizaciones cívicas no estaban muy desarrollados. Se entendía que la prestación de servicios de educación y salud era parte de la responsabilidad exclusiva del gobierno de garantizar los derechos humanos básicos y el suministro de determinados bienes públicos. Como resultado de ello, la excesiva intervención de los gobiernos solía causar problemas: demasiada reglamentación, rigidez, corrupción, ineficacia y represión de las iniciativas y el dinamismo del sector privado y las organizaciones de la sociedad civil.

97. En el nuevo paradigma, la prestación de servicios de educación y salud forma parte de la responsabilidad compartida entre los gobiernos, los particulares, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil de crear un entorno propicio para el pleno desarrollo de las capacidades humanas y el suministro de bienes públicos y privados. Los gobiernos seguirán desempeñando una función rectora, pero modificada, consistente no sólo en continuar proporcionando esos servicios, sino también en aumentar la supervisión y reglamentar las actividades del sector privado en caso necesario, a fin de garantizar una competencia sana en la prestación de servicios. La participación del sector privado en los servicios de educación y salud podría contribuir a que se adoptaran nuevas normas en una esfera antes dominada por la administración pública. Las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos de base también podrían desempeñar un papel cada vez más importante en el futuro, ya que están mucho más cerca de los destinatarios finales de los servicios sanitarios y educativos.

98. A fin de lograr este cambio en el paradigma de desarrollo, en especial en el África subsahariana, se necesitan marcos institucionales innovadores. Éstos deberían ser multisectoriales y facilitar la incorporación de las cuestiones relativas a la salud y la educación en el proceso general de desarrollo de la nación. Los marcos institucionales innovadores deben abordar los problemas intersectoriales que son comunes a la educación y la salud y cuya existencia revela obstáculos o fallos del sistema, como la fuga de cerebros, la desigualdad entre los géneros y el trabajo infantil.

99. Los arreglos institucionales innovadores para la prestación de servicios de salud y educación deben alentar (y no frustrar) la participación de todos los principales interesados, a saber: el gobierno, el sector privado, las organizaciones no gubernamentales, los sindicatos, las organizaciones de empresarios, etc. Además han de ser abiertos para que todos los asociados puedan trabajar en esferas y cuestiones en las que hayan demostrado tener ventajas comparativas. Al ser este un mundo en rápida transformación, estos arreglos institucionales deben incluir mecanismos que permitan supervisar las tendencias y los efectos de las intervenciones en los grupos sociales, en especial los más vulnerables. También han de contar con mecanismos de autocorrección, autoajustes o autorrenuncias, si es necesario.

100. En la época actual los mercados están relativamente más desarrollados, de manera que los gobiernos necesitan centrarse en lograr que funcionen con más eficacia todos los componentes del sistema educativo y sanitario, a saber: el sector privado, el gobierno y la sociedad civil. Cuanto mejor desarrollado esté el mercado, más participativo podrá y deberá ser el sistema. En un entorno de este tipo, los gobiernos han de:

- a) Formular prioridades y programas nacionales;
- b) Proporcionar información y promover la supervisión;
- c) Establecer normas para medir la calidad, la flexibilidad y la eficacia del acceso;
- d) Garantizar el acceso a los que todavía no pueden participar.

101. Habida cuenta de la gran magnitud de las necesidades de recursos humanos en los sectores de la salud y la educación, no es razonable esperar que los gobiernos se enfrenten solos al problema. Una de las prioridades fundamentales de los gobiernos debería ser facilitar

y promover alianzas y asociaciones de amplia base a nivel local, nacional y mundial, para abordar conjuntamente el déficit de recursos humanos. Para que esas asociaciones sean eficaces, es necesario que los gobiernos establezcan arreglos legislativos e institucionales apropiados y mecanismos de coordinación que garanticen la sinergia y la rendición de cuentas en todas las actividades de los diversos asociados.

5. Fortalecimiento de la capacidad social

102. La capacidad social es la capacidad de una sociedad para organizarse en pro del desarrollo. La capacidad social es un atributo multifacético: incluye capacidades relacionadas con la educación y la salud, así como con los sistemas jurídicos y financieros. También incluye aptitudes colectivas que hace que la economía y la sociedad sean más eficientes.

103. El fomento de la capacidad debe tener lugar a todos los niveles de la sociedad: nacional, provincial y local. Únicamente cuanto una comunidad local adquiere la capacidad de concebir y crear su propio futuro puede producirse un desarrollo genuino, que le permita elegir entre varias opciones tecnológicas y sociales y adoptar las más adecuadas. Con el tiempo, la capacidad aumenta al fortalecerse las instituciones e infraestructuras de todo tipo: sociales, físicas y financieras. En esta tarea es importante comprender la interrelación entre las cuestiones relativas a la economía, la salud y la educación, en especial los vínculos entre la pobreza, la desigualdad entre los géneros y el VIH/SIDA.

104. En la era de la globalización, los conocimientos son un factor estratégico de la competitividad. En consecuencia, las inversiones en capacidad social tienen un alto rendimiento por lo que respecta al crecimiento económico y los cambios tecnológicos. En los últimos años se ha ido reconociendo gradualmente que es necesario invertir en capital social. Parece existir un interés creciente por el fortalecimiento de las economías locales mediante la creación de comunidades más unidas que se presten apoyo y la concesión de microcréditos.

105. La capacidad social garantiza el desarrollo y la utilización plenos del potencial humano. A fin de lograr dicha capacidad, es importante:

- a) Proporcionar acceso a la salud y la educación a todos los estratos de la población;
- b) Promover sistemas de valores en los que se fomenten la honestidad, la equidad, la transparencia,

los derechos humanos y la libertad, y se garantice un sistema democrático de adopción de decisiones;

c) Fortalecer las capacidades sistémicas fundamentales, incluidos los sistemas jurídicos, educativos y financieros basados en los cimientos del sistema de valores antes mencionado;

d) Promover la disciplina con una estructura de gestión pública basada en el derecho y un sistema de mercado justo.

106. Muchas sociedades del mundo en desarrollo tienen problemas sociales que inhiben, e incluso destruyen, las capacidades humanas. Entre los problemas más perjudiciales figuran la corrupción, que a menudo permea toda la sociedad, y el uso indebido de drogas. A menos que ambos se afronten y resuelvan directamente, las iniciativas encaminadas a fomentar la capacidad y los marcos institucionales innovadores pueden acabar siendo fútiles.

6. Tecnologías de la información y las comunicaciones

107. En el decenio de 1990 se produjo la madurez y utilización a gran escala de las tecnologías de la información y las comunicaciones en los países desarrollados. Esta difusión fue posible debido al uso de las computadoras y las comunicaciones que dieron origen a la Internet. Si bien en los países desarrollados se considera que la utilización de estas tecnologías es un procedimiento habitual en las empresas, los gobiernos y la sociedad civil, ésta no es todavía la norma en la mayoría de los países en desarrollo, particularmente los menos adelantados.

108. A partir de la experiencia adquirida, las tecnologías de la información y las comunicaciones pueden transformar la manera en que las sociedades de los países en desarrollo realizan sus transacciones y ayudar a resolver problemas sociales persistentes en materia de servicios educativos y sanitarios. Sin embargo, en la mayoría de los casos estas tecnologías todavía no se utilizan a esos efectos. El retraso en el aprovechamiento de las oportunidades que ofrecen puede aumentar aún más las ya amplias disparidades existentes en la calidad de vida de los ciudadanos que viven en los países en desarrollo, sobre todo en las zonas rurales. Estas tecnologías, si se utilizan con eficacia, pueden hacer importantes contribuciones a la educación y la salud de los países en desarrollo mediante:

a) La ampliación de la cobertura de los servicios de educación y salud;

b) El mejoramiento de la calidad de los servicios de educación y salud;

c) La reducción del gasto en educación y salud.

109. Habría que elaborar un nuevo plan de estudios basado en las tecnologías de la información y las comunicaciones para capacitar a los profesionales de la salud y los docentes, con especial atención al fomento de la capacidad social, que incluyera conocimientos y aptitudes básicas en materia de labor comunitaria, creación de redes sociales, rehabilitación social, métodos de trabajo en equipo, prevención de riesgos sanitarios y comunicación intercultural. Deberían formularse programas a partir de estas tecnologías para incorporar los conocimientos, las tradiciones y las capacidades de las culturas indígenas en los sistemas contemporáneos de gestión de conocimientos, a fin de utilizarlos en la administración educativa sanitaria. Los servicios de tecnología de la información y las comunicaciones bien diseñados, incluido el aprendizaje electrónico en la enseñanza superior, pueden ajustarse a las necesidades de la comunidad y facilitar la formación durante toda la vida.

110. A fin de ampliar los conocimientos disponibles para hacer frente a los nuevos problemas en materia de salud, en particular la escasez de personal médico capacitado, los gobiernos deberían utilizar no sólo las nuevas formas de conocimiento (las tecnologías de la información y las comunicaciones), sino también, como cuestión de política, proporcionar apoyo adecuado a los sistemas indígenas de medicina preventiva y creativa que siguen satisfaciendo las necesidades de una parte sustancial de la población.

111. Las tecnologías de la información y las comunicaciones también pueden ayudar a mejorar la salud femenina generando conocimientos, información y asesoramiento normativo que podrían aplicarse para que el sistema de salud respondiera mejor a las necesidades de la mujer. Las condiciones sanitarias también podrían mejorarse mediante la difusión, a través de estas tecnologías, de información sobre las normas sanitarias, la disponibilidad y calidad de los recursos y sus precios. Paralelamente, la descentralización de la gestión ayudará a acercar los servicios de salud a las comunidades y a fortalecer su rendición de cuentas respecto de los recursos.

7. Financiación innovadora

112. Habida cuenta de la creciente necesidad de inversiones adicionales en salud y educación para hacer frente a factores como la globalización y el VIH/SIDA, los gobiernos tendrán que adoptar enfoques innovadores para movilizar recursos. Las posibles esferas en que podrían mobilizarse recursos incluyen las siguientes:

a) *Contribución de los hogares.* La responsabilidad primordial de la salud y la educación básica recae en el hogar. Aunque los hogares con dificultades económicas cuentan con escasos recursos, la suma de gran número de pequeñas contribuciones puede representar una cantidad sustancial de recursos. Para que los hogares respondan de esa manera se necesitará una colaboración plena. Esto supone su participación en procesos como la formulación de políticas, la elección de docentes y médicos, el contenido de los planes de estudio, etc., de los que pueden haberse visto excluidos anteriormente;

b) *Contribución de la comunidad.* Aunque la mayoría de las comunidades pobres esperan que el gobierno les proporcione servicios de educación y salud, cada vez existen más indicios de que puede mobilizarse a las comunidades para que hagan aportaciones importantes a los servicios básicos de educación y salud. Las comunidades podrían participar en actividades especiales y hacer contribuciones en especie que eliminaran la necesidad de proporcionar algunos recursos. Por ejemplo, podrían colaborar en el mantenimiento de la infraestructura sanitaria y educativa, que podría entonces servir para satisfacer necesidades comunitarias más generales. Al igual que con los hogares, esto crearía una relación diferente entre los gobiernos locales y las comunidades, una relación en la que las comunidades cooperaran plenamente con el gobierno y utilizaran sus recursos para complementar los del gobierno en la ejecución de un programa común;

c) *Contribución del sector privado.* En gran medida, el éxito del sector privado depende de la capacidad y la salud de sus empleados. Por tanto, le interesa respaldar la prestación de servicios educativos y sanitarios de calidad. En la mayoría de los países en desarrollo, la relación entre el gobierno y el sector privado se limita a la recaudación de impuestos y aranceles. Al igual que en el caso de las comunidades, para lograr que el sector privado participe en la educación y la salud habrá que redefinir esta relación. A tal fin, los gobiernos pueden proporcionar un entorno propicio en el que el sector privado pueda hacer contribuciones.

En última instancia, una mayor eficacia en la prestación de servicios de salud y educación beneficiaría a todos los sectores;

d) *Administraciones locales.* Tradicionalmente, las administraciones locales han funcionado basándose en políticas y directrices establecidas por el gobierno central, con aportaciones muy limitadas de las comunidades a las que sirven. El objetivo del proceso de descentralización que en la actualidad están llevando a cabo la mayoría de los países en desarrollo es lograr una mayor participación de las comunidades en la planificación y la adopción de decisiones. Las administraciones locales, en colaboración con las comunidades y el sector privado, representan un nuevo mecanismo con importantes posibilidades de mejorar la eficacia de los servicios de educación y salud. Esto también requerirá la asignación a nivel local de recursos, bien mediante transferencias o determinando las necesidades de ingresos locales;

e) *Gobiernos nacionales.* Los gobiernos nacionales son los responsables de la asignación general de recursos. Habida cuenta de la fuerte sinergia que existe entre la educación y la salud, los gobiernos podrían considerar la posibilidad de integrar esas dos carteras independientes a fin de lograr sinergias que acabarían por aumentar dichas asignaciones. Se ha demostrado que una mejor formación mejora considerablemente el estado de salud;

f) *Aumento de la aportación 20/20.* De conformidad con el consenso sobre la denominada fórmula 20/20, alcanzado en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social celebrada en 1995, los países desarrollados y en desarrollo se comprometieron a aportar, respectivamente, el 20% de su AOD y el 20% de su presupuesto al sector social²⁷. Sin embargo, los niveles generales de gasto público en este sector han disminuido en la mayor parte del mundo en desarrollo²⁸. El cumplimiento de esta promesa aumentaría de manera significativa los recursos disponibles para invertir en servicios de salud y educación;

g) *Aumento de la AOD.* Desde fines del decenio de 1960, los donantes se han comprometido a destinar el 0,7% de su ingreso nacional bruto a la AOD. Este compromiso se reafirmó en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social celebrada en Dinamarca en 1995. Sin embargo, continúa la tendencia descendente de las contribuciones de los donantes a la AOD. Esto ha reducido las corrientes de fondos dirigidas a

los países menos adelantados y ha agravado la escasez de recursos, especialmente en las esferas de la salud y educación. Los países donantes han vuelto a reconocer, durante la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo celebrada en Monterrey (México) en marzo de 2002, que es necesario aumentar sustancialmente la AOD para poder alcanzar las metas y los objetivos de desarrollo enunciados en la Declaración del Milenio²⁹. En este sentido, deberían adoptarse medidas concretas para que se cumplan las promesas hechas en Monterrey;

h) *Fondo Mundial contra el SIDA y para la Salud.* El Comité acoge con beneplácito la iniciativa de los países del Grupo de los Ocho de establecer un fondo especial para luchar contra la propagación del VIH/SIDA, especialmente en África, y alienta a los países industrializados a que contraigan nuevos compromisos;

i) *Fuentes de financiación innovadoras.* Incluso si la ejecución de las medidas antes mencionadas tiene éxito, los países en desarrollo seguirán teniendo recursos escasos para financiar los servicios de salud y educación, que se están convirtiendo cada vez más en bienes públicos mundiales. Por tanto, el Comité propone que se estudien nuevas maneras de movilizar recursos (por ejemplo, impuestos sobre el carbón, gravámenes sobre las transferencias financieras y el alquiler del espacio aéreo y las aguas territoriales, etc.) a fin de financiar el desarrollo de los recursos humanos de los países en desarrollo, sobre todo en África.

8. Creación de asociaciones

113. Deberían fomentarse las iniciativas locales en las que las personas se relacionen entre sí y el valor de las alianzas y las asociaciones entre los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado. En ese sentido, habría que propiciar en las comunidades locales las asociaciones entre los empleadores, las organizaciones, los sindicatos, las autoridades educativas, los formadores, etc., a fin de garantizar la calidad de la capacitación y la enseñanza pública y privada. Habría que alentar a las organizaciones juveniles a emprender iniciativas y adoptar medidas en los planos comunitario y nacional.

114. Aparte de la colaboración local y nacional, las asociaciones para el desarrollo a nivel regional o mundial pueden constituir importantes mecanismos institucionales e instrumentos para el fomento de la capacidad en los países en desarrollo, dado el creciente reconocimiento de la interdependencia regional y mundial.

Las asociaciones en pro del fomento de la capacidad y el desarrollo de los recursos humanos pueden aumentar los recursos disponibles para la educación y la salud, así como la eficacia de las políticas de los países en desarrollo. A este respecto, el Comité acoge con beneplácito el hecho de que en el documento revisado del Presidente de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible constituida en comité preparatorio de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (A/CONF.199/PC/L.1/Rev.1) se recomendara la promoción de asociaciones en cuestiones de ciencia, educación y salud relativas al desarrollo sostenible, como preparación de la Cumbre que se celebraría en Johannesburgo (Sudáfrica) del 26 de agosto al 4 de septiembre de 2002.

Capítulo IV

Identificación de los países menos adelantados

A. Introducción

115. En su resolución E/2001/43 sobre el Informe del Comité de Políticas de Desarrollo, el Consejo Económico y Social pidió al Comité, entre otras cosas, que continuara su labor sobre la metodología que se habría de utilizar para identificar a los países menos adelantados, cuando procediera, en colaboración con otras organizaciones internacionales que se ocuparan de las cuestiones relativas a la vulnerabilidad ambiental y económica, y que informara al Consejo en 2002 sobre los criterios que se proponía utilizar en el examen trienal de la lista de los países menos adelantados previsto para 2003.

116. En la misma resolución, el Consejo pidió también al Comité que siguiera examinando su recomendación de retirar a Maldivas de la lista de los países menos adelantados en sus períodos de sesiones cuarto y quinto y que presentara un informe en el siguiente período de sesiones sustantivo, así como recomendaciones finales en el período de sesiones sustantivo del Consejo de 2003, teniendo en cuenta la información a que se hacía referencia en los párrafos sexto y séptimo del preámbulo de la resolución 2001/43, y la información adicional que presentaran los asociados en el desarrollo y las organizaciones multilaterales correspondientes.

117. Más recientemente, la Asamblea General, en su resolución 56/198, titulada “Aplicación ulterior de los resultados de la Conferencia Mundial sobre el

Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo”, teniendo en cuenta la resolución 2001/43 del Consejo, subrayó la necesidad de concluir sin demora la labor cuantitativa y analítica sobre el índice de vulnerabilidad, solicitada en el documento de examen aprobado por la Asamblea General en su vigésimo segundo período extraordinario de sesiones³⁰, y subrayando la importancia de esta labor para las actividades del Comité relacionadas con los criterios para determinar, designar y calificar a los países menos adelantados, y su importancia para los pequeños Estados insulares en desarrollo pertinentes.

118. En su cuarto período de sesiones, el Comité abordó una serie de cuestiones referentes a la metodología para identificar a los países menos adelantados, por ejemplo el perfeccionamiento del índice de vulnerabilidad económica introducido en 2000, y el caso concreto de la exclusión de Maldivas. El Comité se ayudó en su labor del informe relativo a la reunión del Grupo de Expertos sobre la metodología para identificar a los países menos adelantados que se había celebrado en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York los días 16 y 17 de enero de 2002.

119. En esa reunión, la Secretaría había presentado los resultados de unas pruebas y simulaciones de diagnóstico sobre todos los criterios pertinentes para identificar a los países menos adelantados. Varios expertos de otras organizaciones de las Naciones Unidas y de otros ámbitos hicieron exposiciones sobre su labor en materia de vulnerabilidad. El Grupo de Expertos reiteró la importancia del concepto de vulnerabilidad para los países en desarrollo, y en particular para los países menos adelantados. Subrayó que los objetivos de la labor sobre la vulnerabilidad que realizaban las diferentes organizaciones no eran idénticos, que las iniciativas eran complementarias y que ningún índice por sí solo serviría para todos los fines.

120. En las secciones siguientes se reseñan las principales conclusiones y recomendaciones que formuló el Comité en su cuarto período de sesiones.

B. Perfeccionamiento de los criterios para identificar a los países menos adelantados

121. Para que se añada su nombre a la lista, los países deben cumplir los tres criterios (respecto del PIB per cápita, el índice ampliado de la calidad material de vida

y el índice compuesto de diversificación económica). Además, no podrá incorporarse a la lista ningún país cuya población supere los 75 millones de habitantes. Los países deben cumplir al menos dos de los tres criterios para poder ser excluidos de la lista.

122. El Comité estudió las últimas recomendaciones del Consejo Económico y Social y las cuestiones planteadas en el tercer período de sesiones del Comité de Políticas de Desarrollo, celebrado en abril de 2001. También reexaminó los indicadores correspondientes a los criterios para incluir y excluir países a fin de comprobar si seguían siendo los mejores indicadores posibles. Al mismo tiempo, el Comité subrayó que el perfeccionamiento de los criterios sería un proceso continuo, porque siempre irían apareciendo nuevos y mejores datos.

1. Países con un gran volumen de población

123. No se estudiará la incorporación a la lista de los países menos adelantados de ningún país cuya población supere los 75 millones de habitantes. El Consejo aprobó expresamente esta norma en 1991 para dejar patente la idea, anteriormente implícita, de que la categoría únicamente estaba destinada a las economías pequeñas. El límite de población también eliminó el riesgo de que al producirse un aumento importante de la población total del grupo de los países menos adelantados disminuyera el compromiso de los países adelantados de prestar un apoyo sustancial a esos países. El Comité recomienda que en el próximo examen trienal de 2003 se mantenga la práctica de no incorporar países con un gran volumen de población.

124. Sólo un país con una población numerosa se añadió alguna vez a la lista: fue el caso de Bangladesh, tras recibir su independencia. La opinión del Comité ha sido que, puesto que Bangladesh ya está incluido en la lista, debería estar sujeto a la norma habitual para retirarlo de ella, es decir, que alcanzara el umbral establecido para al menos dos de los tres criterios. En el momento del examen de 2000, Bangladesh cumplía sólo uno de los tres criterios (índice de diversificación económica).

2. Producto interno bruto e ingreso nacional bruto per cápita

125. El Comité ha venido utilizando el grupo del Banco Mundial de países de bajos ingresos como uno de los puntos de partida para determinar la lista de los países menos adelantados. Se observó que a lo largo del

tiempo el umbral divisorio para los países de bajos ingresos había aumentado en términos nominales a la par de la inflación (por ejemplo, de los 695 dólares de 1995 a los 785 dólares de 1999), de modo que se había mantenido constante en términos reales, y que en el Banco Mundial se empleaba el ingreso nacional bruto (INB), y no el producto interno bruto (PIB), para determinar la pertenencia al grupo de los países de bajos ingresos. Además, se considera que el INB es una indicación de la capacidad productiva de un país tan cierta como el PIB.

126. El Comité recomienda que, en aras de la claridad y la coherencia, en los actuales criterios para excluir a países de la lista se sustituya el PIB per cápita por el INB per cápita, al igual que ya se hace para incluirlos. Tanto para la inclusión como para la exclusión, el examen trienal se basaría en los datos sobre el INB per cápita utilizados en el Atlas del Banco Mundial. Para los casos de posible exclusión, se recomienda también que se examine la importancia de las remesas, la ayuda externa y otras formas de ingresos por lo que respecta a su repercusión en las cifras de INB y en la capacidad productiva interna. Deberá tenerse en cuenta asimismo cualquier destrucción apreciable de capital, incluido el capital natural, siempre que se disponga de la necesaria información.

127. Se informó al Comité de que en el informe de los Amigos del Presidente de la Comisión de Estadística (véase E/CN.3/2001/18, anexo, párr. 64) se había preconizado que en los análisis comparativos entre países se utilizara el ingreso per cápita basado en la paridad del poder adquisitivo (PPA), mientras que el Comité había venido empleando los datos del PIB/INB de la metodología del Atlas del Banco Mundial. El Comité señaló que la metodología de la PPA estaba sujeta a una serie de limitaciones empíricas, y que debía seguir estudiándose a mediano plazo, antes de que el Comité pudiera formular una propuesta concreta de emplear esa metodología. Además, los datos basados en la PPA no estaban disponibles para varios países de bajos ingresos.

128. El Comité solicitó a la Secretaría que pidiera al Banco Mundial, por conducto de la División de Estadística del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, que esclareciera una serie de cuestiones metodológicas referentes a la precisión, claridad y fiabilidad de su metodología de la PPA para suplir con estimaciones indirectas los datos que faltaban.

3. Índice ampliado de la calidad material de vida: índice de activos humanos

129. El índice ampliado de la calidad material de vida es actualmente una media de cuatro indicadores: a) nutrición, medida por el consumo medio diario de calorías per cápita en porcentaje de las necesidades medias diarias de calorías per cápita; b) salud, medida por la tasa de mortalidad de los niños menores de cinco años; c) educación, medida por la combinación de las tasas brutas de matriculación en la escuela primaria y secundaria y la tasa de alfabetización de los adultos.

130. Se observó que la denominación “índice ampliado de la calidad material de vida” no reflejaba adecuadamente lo que se pretendía determinar con ese indicador, que era el nivel de capital humano, no el nivel de bienestar. Por eso se propuso que el indicador pasara a llamarse “índice de activos humanos”.

131. En lo concerniente al indicador de nutrición, el Comité habría preferido utilizar el porcentaje de población desnutrida, pero para muchos países no se disponía de ese dato. Por consiguiente, hubo un amplio acuerdo en favor de mantener el consumo medio diario de calorías per cápita en porcentaje de las necesidades medias diarias de calorías. Sin embargo, se señaló que, como parte de la labor para seguir de cerca los avances hacia los objetivos de desarrollo del Milenio, se preveía que la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) mejorara la calidad y el alcance de los datos nacionales sobre el porcentaje de población desnutrida. Si esos datos estuvieran disponibles en un futuro próximo, podrían utilizarse para el índice ampliado de la calidad material de vida/índice de activos humanos en el examen trienal de 2003.

132. El Comité reiteró que la esperanza de vida al nacer no era el mejor indicador disponible sobre el estado de salud de una población, a causa de la dudosa calidad de los datos; además, en él se reflejaban demasiado despacio los cambios en materia de salud y nutrición. Por ello el Comité fue partidario de seguir empleando la tasa de mortalidad de los niños menores de cinco años, para la que se disponía de datos más certeros.

133. Para los casos dudosos de exclusión, podrían estudiarse otros indicadores de salud que complementarían la tasa de mortalidad de los menores de cinco años. Ello presenta especial interés para los países en que se ha reducido considerablemente la esperanza media de vida. El porcentaje de población afectada por

enfermedades contagiosas podría ser un útil indicador complementario.

134. Respecto de la tasa combinada de matriculación en la escuela primaria y secundaria, se informó al Comité de que en varios de los países menos adelantados las cifras brutas de matriculación en la escuela primaria estaban infladas por la inclusión en diferentes grupos de edad de estudiantes que repetían curso o eran mayores de lo que correspondía³¹. El Comité concordó en que los datos sobre el promedio de años de escolarización de la población activa o sobre la esperanza de vida escolar, tal como la definía la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), podrían haber constituido mejores indicadores, pero señaló que todavía se planteaban problemas importantes de disponibilidad de los datos para todos los países en desarrollo. Dado que la escolarización de nivel primario queda reflejada en la tasa de alfabetización de los adultos, el Comité recomienda que se estudie la posibilidad de eliminar del índice la matriculación en la escuela primaria y concentrarse en la tasa bruta de matriculación en la escuela secundaria como mejor indicador del nivel de educación.

4. Índice de vulnerabilidad económica

135. El índice de vulnerabilidad económica es actualmente el promedio de cinco indicadores: a) concentración de las exportaciones; b) inestabilidad de los ingresos por exportación; c) inestabilidad de la producción agrícola; d) porcentaje que corresponde a la industria y los servicios modernos en el INB; y e) tamaño de la población.

136. El índice de vulnerabilidad económica tiene por objeto poner de manifiesto el riesgo relativo que plantean para el desarrollo de un país las perturbaciones exógenas, cuya repercusión depende no sólo de la magnitud de las perturbaciones, sino también de las características estructurales que determinan la medida en que el país resulta afectado por ellas. El tipo de vulnerabilidad que se tendrá en cuenta al identificar a los países menos adelantados es la vulnerabilidad estructural; el Comité no tomará en consideración la vulnerabilidad vinculada a la actuación del gobierno.

137. Se observó que el tamaño de la población era uno de los indicadores sustitutivos más importantes para evaluar la vulnerabilidad económica general, ya que los países pequeños tendían a ser más vulnerables a las perturbaciones externas que los países grandes, porque:

a) su economía estaba por lo general más abierta al comercio exterior; y b) sus exportaciones tendían a estar muy concentradas a causa de sus limitadas posibilidades de diversificación. Se observó también que, por lo general, los pequeños Estados insulares en desarrollo se enfrentaban a unas desventajas estructurales —tales como los altos costos del transporte y el relativo aislamiento respecto de los mercados principales— que los hacían especialmente vulnerables a las perturbaciones externas. Por consiguiente, el Comité recomienda que se mantenga el indicador del tamaño de la población como componente del índice de vulnerabilidad económica.

138. El Comité recomienda asimismo, como hizo en anteriores períodos de sesiones, que se vuelva a calcular el índice de concentración de las exportaciones dentro de la formulación del índice de vulnerabilidad económica a fin de incluir las exportaciones de servicios además de las exportaciones de mercancías.

139. El Comité volvió a plantearse la cuestión, que ya había examinado en 1999 y 2000, de si podía introducirse o no en el índice de vulnerabilidad económica una medida más directa de los efectos económicos de los desastres naturales, como la magnitud del perjuicio económico, o el número de personas afectadas o que hubieran perdido su hogar. Llegó a la conclusión de que, cuando estuvieran disponibles y fueran lo bastante fidedignos, los datos comparables sobre el porcentaje de población que hubiera perdido su hogar a causa de los desastres naturales podrían utilizarse como componente complementario del índice de vulnerabilidad económica. Entre tanto, se decidió que en los perfiles nacionales de los casos dudosos de exclusión debían incluirse datos sobre los efectos económicos de los desastres naturales, siempre que se dispusiera de datos suficientes y fidedignos.

5. La función de los perfiles nacionales de vulnerabilidad

140. El Comité reiteró una conclusión a la que ya había llegado anteriormente³²: un índice de vulnerabilidad económica sólo podía dar una medida parcial y aproximada de la vulnerabilidad de un país. Hacía falta un examen de la vulnerabilidad más profundo y especial para el país tanto para los casos de inclusión como de exclusión de un país de la lista de los países menos adelantados. Por consiguiente, el Comité recomendó en 2000 que se preparara un “perfil de vulnerabilidad” para cada país que estuviera cerca de los umbrales de inclusión o exclusión. Los perfiles debían estar concebidos

de forma que permitieran hacer una evaluación exhaustiva de la situación del país y presentaran información sobre diferentes dimensiones de la vulnerabilidad.

141. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) preparó los perfiles de vulnerabilidad de Cabo Verde, Maldivas, Samoa y Vanuatu para el examen de 2000, en estrecha colaboración con los Gobiernos en cuestión. El Comité recomienda que se intente conseguir ese tipo de cooperación para los perfiles nacionales que deben prepararse antes del próximo examen trienal (de modo que pueda hacerse una evaluación bien informada de la situación en los países próximos a los umbrales de los criterios).

142. Los perfiles nacionales presentados en el pasado no sólo se han utilizado como información complementaria al estudiar la posición de un país en relación con el criterio de la vulnerabilidad económica, sino también para fundamentar el juicio del Comité respecto de los resultados generales respecto de los tres criterios generales. Por consiguiente, se recomienda que en el futuro en esos perfiles nacionales se examinen todavía los aspectos que guardan relación con los tres criterios.

143. El Comité también convino en que los anteriores perfiles de vulnerabilidad habían facilitado valiosas claves para comprender la vulnerabilidad de esos países. Sin embargo, aunque el Comité concordaba en que los perfiles de vulnerabilidad debían seguir centrándose en cuestiones de vulnerabilidad económica, también recomendó que en ellos se prestara algo más de atención a la vulnerabilidad ambiental.

144. Deberían prepararse perfiles para todos los casos de posible exclusión de la lista de los países menos adelantados y, en la medida de lo posible, para las posibles incorporaciones a la lista, precaución necesaria ante el riesgo de que se cambiara indebidamente la clasificación de un país como resultado de las limitaciones de la calidad de los datos. También se recomienda que se terminen los perfiles antes de finalizar 2002, de modo que estén disponibles para la preparación del próximo examen trienal.

6. Cuestiones técnicas

145. El Comité examinó también varias cuestiones técnicas en relación con la aplicación de los criterios. Se pidió a la Secretaría que, antes del próximo examen, preparara simulaciones sobre los efectos de las opciones siguientes:

a) *Promedio*: se sugirió que empleando la media geométrica de los componentes o la media aritmética de los componentes transformados en logaritmos se daría mejor indicación de las desventajas más graves a que se enfrentaba cada país que con la media aritmética que se empleaba hasta el momento;

b) *Concentración*: se sugirió que el cálculo de los índices compuestos (según el método de máximos y mínimos) sería más preciso si se aplicara a una muestra de referencia integrada por países más pequeños y más heterogéneos que aplicándola a la lista de 128 países en desarrollo³³;

c) *Examen simultáneo de los índices*: sin cambiar el modo en que se aplicaban de forma independiente los tres criterios, parecía interesante, especialmente para los casos dudosos, que se examinaran simultáneamente los criterios relacionados con los dos indicadores de las desventajas estructurales (el índice de activos humanos y el índice de vulnerabilidad económica), o incluso los tres indicadores (el INB per cápita, el índice de activos humanos y el índice de vulnerabilidad económica), de tal modo que el Comité pudiera tener en cuenta la medida en que los criterios se compensaban y los posibles efectos combinados de las desventajas que se pusieran de manifiesto mediante los criterios.

C. Examen de otros índices pertinentes

146. Aunque en general se estuvo de acuerdo en que en los criterios para definir los países menos adelantados tenía que atenderse a las inquietudes relativas a la destrucción del capital natural y los efectos económicos y sociales de los desastres naturales, se reiteró que los criterios debían estar centrados en las desventajas estructurales, y que sólo debía examinarse la vulnerabilidad ambiental si guardaba relación con esas desventajas.

147. Basándose en su labor anterior y en la labor del Grupo de Expertos, que ha tenido ocasión de examinar varios documentos acerca de otros índices de la calidad ambiental y humana, el Comité reafirma que el índice de desarrollo humano y sus componentes no se consideran idóneos para identificar a los países menos adelantados. Con el índice ampliado de la calidad material de vida/índice de activos humanos se intenta poner de manifiesto la capacidad en materia de recursos humanos de forma más completa (con dos indicadores para

la educación y dos para la salud), y los indicadores elegidos por el Comité son más fidedignos y más eficaces para el propósito de identificar a los países menos adelantados que algunos componentes del índice de desarrollo humano.

148. Teniendo en cuenta el examen que hizo de otros índices en su primer período de sesiones³⁴, el Comité también debatió la evolución de los principales índices de vulnerabilidad ambiental, a la vista de la petición del Consejo Económico y Social, en su resolución 2001/43, de que el Comité continuara su labor sobre la metodología que se habría de utilizar para identificar a los países menos adelantados, cuando procediera, en colaboración con otras organizaciones internacionales que se ocuparan de las cuestiones relativas a la vulnerabilidad ambiental y económica. En particular, el Comité examinó el índice de sostenibilidad ambiental de 2001, una iniciativa del Foro Económico Mundial. Las cifras del índice están basadas en un conjunto de 22 indicadores básicos, en cada uno de los cuales se combinan de 2 a 6 variables, de lo que resulta un total de 67 variables subyacentes. Dado que el índice de sostenibilidad ambiental permite comparar la situación del medio ambiente y el comportamiento ecológico de los países de un modo sistemático y cuantitativo, el Comité acordó que el índice podía enriquecer el examen que hiciera el Comité de las cuestiones de vulnerabilidad.

149. Señaló, sin embargo, que había varios problemas metodológicos en relación con la idoneidad de diferentes indicadores de la vulnerabilidad y su ponderación. En particular, se planteó la duda de si había que atribuir el mismo peso al gran número de variables e indicadores del índice de sostenibilidad ambiental. Otro problema era que todavía no se disponía de datos lo bastante fidedignos y comparables para todos los países en desarrollo. Aunque se presentaron resultados para 122 países, todavía no se dispone de datos para muchos países en desarrollo, incluido un tercio de los países menos adelantados. Se subrayó que, por principio, el Comité debía examinar todos los países en desarrollo para determinar sus posibilidades de ingresar en la categoría de los países menos adelantados, y que no estaban disponibles todavía los datos imprescindibles para hacer deducciones certeras sobre los países que faltaban.

150. El Comité concluyó que el índice, al igual que otros índices semejantes que se habían examinado en una reunión anterior del Grupo de Expertos, celebrada

en París en marzo de 2000³⁵, no podía utilizarse directamente en su estado actual para identificar a los países menos adelantados. Recomendó que por el momento no se añadiera a los criterios ningún componente concreto sobre la vulnerabilidad ambiental. Sin embargo, se sugirió que los perfiles nacionales para los casos dudosos de exclusión debían incluir información sobre la vulnerabilidad ambiental en la medida en que esa información guardara relación con las desventajas estructurales, y siempre que se dispusiera de datos fidedignos.

D. El caso de los países de economía en transición

151. El Comité recordó que por el momento no se consideraba la posibilidad de incluir a los países de economía en transición en la lista de los países menos adelantados. Se convino en que esos países debían examinarse de acuerdo con los criterios vigentes, y que no era deseable cambiar los criterios para atender a sus condiciones particulares. El Comité recomienda que, a efectos analíticos, en el próximo examen trienal de 2003 se traten las economías en transición con bajos ingresos del mismo modo que los países en desarrollo.

152. También se convino en que el examen trienal de 2003 exigiría disponer de perfiles nacionales para los casos dudosos de inclusión, especialmente respecto de los aspectos del capital humano (índice ampliado de la calidad material de vida/índice de activos humanos), ya que era posible que los datos disponibles no reflejaran con exactitud la situación actual de esos países. La desintegración de la antigua Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y la ex Yugoslavia causó grandes transformaciones estructurales y alteró considerablemente el potencial y las perspectivas económicas de algunos de los nuevos Estados. Los datos disponibles tal vez no daban una indicación correcta de esos cambios. Si entre los casos dudosos se incluyera a las antiguas repúblicas soviéticas o yugoslavas se haría necesario un esfuerzo especial, debido a esas lagunas o a la falta de datos.

E. El caso de Maldivas

153. El Comité reexaminó la recomendación que había hecho en el examen trienal de 2000, y reiteró en su tercer período de sesiones de 2001, de que se excluyera a Maldivas de la lista de los países menos adelantados.

Recordó que el país había cumplido claramente dos de los tres criterios para su exclusión: el criterio de los ingresos (PIB per cápita) y el criterio del capital humano (índice ampliado de la calidad material de vida). Respecto del último criterio (índice de vulnerabilidad económica), se había superado por un pequeño margen el umbral de la exclusión.

154. El Comité también recordó que el Gobierno de Maldivas había señalado algunas anomalías en la estimación de la cifra del índice ampliado de la calidad material de vida en 2000, en particular respecto de las variables de la nutrición y la matriculación escolar (véase E/2000/104, anexo, apéndice). Se plantearon dudas acerca de la cifra del 118% para la ingestión de calorías, que las autoridades nacionales consideraban sobreestimada. También se señaló que en un estudio del PNUD sobre la pobreza de 1998 se había puesto de manifiesto que la situación de la nutrición era peor que la del África subsahariana. Las desventajas estructurales que afectaban al transporte de mercancías, debidas a los rigores del clima y la ubicación apartada de la isla, se consideraron factores permanentes que explicaban esa situación de la nutrición. Además, las autoridades de Maldivas también criticaron por exageradas las tasas brutas combinadas de matriculación en la escuela primaria y secundaria (92%).

155. A raíz de un examen a fondo del caso de Maldivas que realizó el Grupo de Expertos en enero de 2002, el Comité recomienda que la UNCTAD prepare un nuevo perfil nacional a fin de evaluar la fiabilidad de las cifras que se utilizarán en el examen de 2003. También debería estudiar las consecuencias para Maldivas de la sustitución del PIB per cápita por el INB per cápita en los criterios de inclusión y exclusión. Además, el Comité subraya la importancia de examinar las consecuencias de la exclusión de las Maldivas de la lista de los países menos adelantados, a la luz de la información nueva y complementaria que han aportado los donantes multilaterales y bilaterales.

156. La Secretaría de las Naciones Unidas y la UNCTAD pidieron a los asociados en el desarrollo de Maldivas informaran sobre su posible respuesta al hecho de que se retirara un país de la lista de los países menos adelantados. En el momento de la sesión plenaria del Comité, la consulta no había concluido aún (véase secc. G *infra*).

F. Transición gradual de los países que quedan excluidos de la lista de los países menos adelantados

157. El Comité tomó nota de la petición formulada en la resolución 2001/43 del Consejo Económico y Social de que se entablara un debate internacional sobre la importancia de garantizar una transición gradual a los países que cumplían las condiciones para ser excluidos de la lista de los países menos adelantados.

158. El Comité reconoció que la capacidad de los países para pasar por una transición gradual al quedar excluidos de la lista podía variar considerablemente de un país a otro. Ello era especialmente evidente en los casos dudosos de esa etapa, que ilustraban una paradoja: los pequeños países insulares menos adelantados que en apariencia daban muestras de una mayor y más robusta prosperidad respecto de los criterios de ingresos y capital humano estaban entre los que tenían mayor desventaja estructural o entre los más vulnerables. Por consiguiente, esos países podían ser de los menos preparados para afrontar una pérdida de las condiciones de favor en el contexto de su exclusión.

159. Así, el Comité consideraba la transición gradual como un principio de importancia primordial para los países que quedarán excluidos, en la medida en que esos países tenderían a seguir dependiendo, en mayor o menor grado, del apoyo externo. El Comité señaló que, para los países excluidos de la lista, una transición gradual no debía significar necesariamente que se acabaran todas las ventajas especiales de los países menos adelantados. Lo que debía suponer era que se redefiniera la gama de prestaciones que eran deseables para el país que iba a quedar excluido. Esa redefinición podía entrañar que, además de perder algunas prestaciones, se retuvieran otras concesiones, incluidas, si se juzgaba necesario, concesiones otorgadas por un período indefinido, y se introdujeran nuevas concesiones que se adaptaran a la mejor, pero todavía frágil, situación económica del país.

160. El Comité era de la opinión de que, en el futuro, todos los casos de exclusión debían justificar que las Naciones Unidas convocaran **una mesa redonda** en que los asociados en el desarrollo y el país que iba a quedar excluido examinaran las medidas más convenientes para garantizar una transición gradual.

161. A este respecto, la principal dificultad era hacer que la transición no sólo fuera gradual sino que

también significara el principio de un proceso dinámico de desarrollo. La exclusión debía ser para los asociados privados y públicos un signo de que se había producido una mejora duradera, con lo que se abrían unas nuevas y prometedoras oportunidades económicas. También se propuso que se organizara una **reunión de expertos** sobre la cuestión general de la transición gradual antes del examen de 2003 de la lista de los países menos adelantados, a fin de arrojar alguna luz sobre el modo en que debían tratar a los países excluidos sus principales asociados bilaterales y multilaterales.

162. Por último, el Comité destacó el valor de la información suministrada respecto de los criterios de la lista de los países menos adelantados en el contexto de la exclusión. A través de esos datos (nivel de ingresos, capital humano y vulnerabilidad, que en conjunto comprendían 10 variables socioeconómicas), era posible poner de relieve con cierta precisión los principales puntos débiles que habría que remediar en un contexto de transición gradual. Sin embargo, en el momento de formular medidas concretas para lograr una transición gradual debía ponerse a disposición de la comunidad de donantes información complementaria sobre las necesidades que aún tenían los países que quedaban excluidos.

G. Consecuencias de la exclusión y ventajas efectivas de la pertenencia a la categoría

163. El Comité tomó nota con gratitud de las respuestas que habían dado algunos asociados en el desarrollo de los países menos adelantados a una petición anterior de indicaciones sobre el modo en que esos asociados tratarían a los países que iban a quedar excluidos, habida cuenta de la necesidad de adoptar medidas para lograr una transición gradual.

164. Algunos asociados bilaterales indicaron que el contexto de la graduación tendría una repercusión escasa o nula en el trato que dispensarían a los países que quedarán excluidos en lo referente a las corrientes de ayuda y la asistencia técnica, porque si habían decidido suministrarlas no había sido necesariamente porque el país estuviera clasificado entre los menos adelantados (véase el anexo I). Por otro lado, las concesiones bilaterales de acceso preferencial a los mercados eran un aspecto en que las posibilidades de que el país siguiera siendo tratado en condiciones de país menos adelantado tras la exclusión (aunque sólo fuera durante un período de

transición) parecían limitadas, o incluso inexistentes, al existir compromisos legislativos vinculantes.

165. Los asociados multilaterales y regionales también proporcionaron indicaciones contradictorias sobre las probabilidades de aplicar medidas para favorecer una transición gradual de los países que fueran a quedar excluidos (véase el anexo II). Hasta el momento, la Organización Mundial del Comercio no parece tener ninguna norma establecida respecto de los países que quedan excluidos. Sin embargo, se espera que en el nuevo programa de trabajo de la Organización Mundial del Comercio sobre las economías pequeñas se examinen las cuestiones concretas relativas al trato especial de los Estados miembros de la Organización con posibilidades de quedar excluidos (por el momento, sólo Maldivas) y los Estados observadores que están en proceso de adherirse a la Organización y que tienen posibilidades de quedar excluidos (por el momento, Cabo Verde, Samoa y Vanuatu).

166. Los bancos regionales de desarrollo que cuentan entre sus miembros a países menos adelantados indicaron que, en general, la noción de transición gradual para los países excluidos sería aceptable en lo concerniente a la asignación de subsidios y préstamos a los antiguos países menos adelantados.

167. Desde el punto de vista de las instituciones multilaterales que han venido prestando asistencia técnica a los países menos adelantados que van a quedar excluidos, la pérdida de la condición de país menos adelantado no afectaría automáticamente a las actividades de cooperación en curso.

168. Para comprender bien las consecuencias de la exclusión, el Comité desearía que se le presentaran más pruebas empíricas sobre los beneficios que los países que quedan excluidos han obtenido de su pertenencia a la lista de los países menos adelantados. El Comité reconoció la existencia de diferentes lagunas en lo referente a las posibles ventajas que habían ofrecido a los países menos adelantados los asociados en el desarrollo, y los beneficios que obtuvieron efectivamente esos países de su inclusión en la lista. Tomó nota de la contribución de la UNCTAD, que realizó una evaluación exhaustiva de los beneficios efectivos basándose en encuestas especiales para cada país, y subrayó que era importante que se difundiera esa labor antes del examen de la lista de los países menos adelantados de 2003.

Capítulo V

Métodos y programa de trabajo del Comité

169. El Comité celebra tener la oportunidad de contribuir a la labor del Consejo Económico y Social y reafirma su voluntad de seguir haciéndolo en el futuro. El Comité sigue opinando que la índole de su labor es tal que las reuniones de grupo de expertos que se celebran entre períodos de sesiones pueden contribuir en forma significativa al resultado provechoso de sus períodos de sesiones anuales. Las recomendaciones de la Reunión del Grupo de Expertos sobre la metodología para la determinación de los países menos adelantados, por ejemplo, permitió que el Comité se centrara en los pedidos pertinentes formulados en la resolución 2001/43 del Consejo y que los atendiera en forma eficaz. Esa labor preparatoria debe comenzar con bastante antelación respecto de cada período de sesiones a fin de que el Comité pueda disponer de todos los análisis necesarios y pueda dedicar sus deliberaciones del plenario a la formulación de recomendaciones objetivas y operacionales en su informe al Consejo.

170. En vista de los resultados de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo y la próxima Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, el Comité considera que podría realizar una contribución en la esfera de los bienes públicos mundiales y los mecanismos financieros innovadores que contribuyan a la consecución del desarrollo sostenible. El Comité convino en que, entre períodos de sesiones, algunos de sus miembros se ocuparían de definir y elaborar subtemas pertinentes en el marco de ese tema general.

171. Con arreglo a lo solicitado por el Consejo, en el presente informe se esbozan los criterios que el Comité se propone utilizar en el examen trienal de la lista de los países menos adelantados previsto para 2003. Como lo sugirió anteriormente el Comité, se volverá a considerar el trato dispensado a los países con economías en transición así como la conveniencia de aplicar principios más restrictivos y límites máximos que determinen la inclusión inicial de países en la lista de países menos adelantados, frente a los que determinan su exclusión de la lista. El examen trienal incluirá un nuevo examen definitivo de la recomendación anterior del Comité de que se excluyera a Maldivas de la lista, sobre la base de la información adicional solicitada en la resolución 2001/43 del Consejo. Por último, el Comité propone

analizar la importancia de velar por que la transición de una condición a otra de los países que son excluidos de la lista de países menos adelantados se realice sin inconvenientes.

Capítulo VI

Organización del período de sesiones

172. El cuarto período de sesiones del Comité de Políticas de Desarrollo se celebró en la Sede de las Naciones Unidas del 8 al 12 de abril de 2002 y contó con la asistencia de 21 miembros del Comité: Sra. N'Dri Thérèse Assié-Lumumba, Sra. Lourdes Benería, Sr. Albert Binger, Sr. Olav Bierkholt, Sr. Eugenio Figueroa B., Sr. Shangquan Gao, Sr. Leonid M. Grigoriev, Sr. Patrick Guillaumont, Sr. Ryokichi Hirono, Sra. Louka T. Katseli, Sra. Marju Lauristin, Sra. Mona Makram-Ebeid, Sr. P. Jayendra Nayak, Sr. Milivoje Panić, Sr. Eul Yong Park, Sra. Suchitra Punyaratabundhu, Sr. Delphin G. Rwegasira, Sra. Sylvia Saborio, Sr. Nasser Hassan Saidi, Sr. Udo Ernst Simonis y Sra. Funmi Togonu-Bickersteth. No pudieron asistir dos miembros: Sra. Mari Elka Pangestu y Sra. Dorothea Werneck. Aunque se encontraba en Nueva York el Sr. Ruben Tansini debió partir al segundo día del período de sesiones debido a una emergencia familiar.

173. Los miembros de la Mesa que se desempeñaron en el cuarto período de sesiones fueron los siguientes:

Presidente:

Sr. Ryokichi Hirono

Vicepresidenta:

Sra. Funmi Togonu-Bickersteth

Relatora:

Sra. Louka T. Katseli

174. El Presidente declaró abierto el período de sesiones.

175. El Sr. Ian Kinniburgh, Director de la División de Análisis de Políticas de Desarrollo, hizo hincapié en la importancia de las cuestiones que debía abordar el Comité, a saber, el papel de la salud y la educación en el proceso de desarrollo y la determinación de criterios para el próximo examen trienal de los países menos adelantados. Señaló a la atención de los miembros los resultados de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, en la que se habían

examinado cuestiones vinculadas con la eficacia de la asistencia y con la función de los recursos humanos en el proceso de desarrollo.

176. El Comité se organizó en tres subgrupos a fin de analizar los temas siguientes: la contribución del desarrollo de los recursos humanos, incluso en las esferas de la salud y la educación, al proceso de desarrollo (tema de la serie de sesiones de alto nivel de 2002 del Consejo Económico y Social); la eficacia de la asistencia; y el perfeccionamiento de los criterios para la determinación de los países menos adelantados, incluido el caso de Maldivas. Tras un día de debate general sobre los tres temas, el Comité celebró tres días de deliberaciones en subgrupos y examinó su proyecto de informe el último día del período de sesiones. Para terminar la preparación del informe los miembros utilizaron medios de comunicación electrónicos (correo electrónico).

177. El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas prestó servicios sustantivos al período de sesiones. Estuvieron representados en el período de sesiones los siguientes órganos, organismos, programas y fondos del sistema de las Naciones Unidas:

- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
- Organismo Internacional de Energía Atómica
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
- Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
- Fondo de Población de las Naciones Unidas
- Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente
- Oficina del Coordinador Especial para África y los Países Menos Adelantados, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas

- Oficina de Nueva York de las Comisiones Regionales
- Comisión Económica para África
- Oficina Internacional del Trabajo
- Fondo Monetario Internacional
- Banco Mundial
- Programa Mundial de Alimentos

Notas

- ¹ *The DAC Journal of Development Co-operation: 2001 Report*, vol. 3, No. 1 (2002), cuadro 26.
- ² Véase, por ejemplo, la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD), octubre de 2001 (<http://www.un.org.esa.africa.nepad.htm> o <http://www.un.org.esa.africa.agenda.htm>) y la Conferencia Internacional de Tokio sobre el Desarrollo de África (TICAD I y II), 1993 y 1997 (<http://www.ticad.net/index.cfm>).
- ³ Véase asimismo *Participatory Development and Governance: Africa's Special Needs: Informe del Comité de Políticas de Desarrollo sobre el tercer periodo de sesiones* (2 a 6 de abril de 2001) (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.01.II.A.4).
- ⁴ Véase el documento titulado "Evaluación independiente de la aplicación del Nuevo Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo de África en el Decenio de 1990" (A/AC.251/8).
- ⁵ Los datos correspondientes a 1999 y 2000 proceden de *Development Co-operation: 2001 Report ...*, de la OCDE, pág. 87, cuadro IV-1.
- ⁶ *Ibíd.*, cuadro 26.
- ⁷ Véase *Informe de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los países menos adelantados, París, 3 a 14 de septiembre de 1990* (A/CONF.147/18), primera parte.
- ⁸ *Development Co-operation: 2001 Report ...*, cuadro 29.
- ⁹ *The DAC Journal: Development Co-operation: 2000 Report*, vol. 2, No. 1 (2001), cuadro 19; y *2001 Report*, vol. 3, No. 1 (2002), cuadro 19.
- ¹⁰ Datos de la UNCTAD, *Informe sobre los países menos adelantados, 2000: ayuda, corrientes de capital privado y deuda externa: el desafío de la financiación del desarrollo en los países menos adelantados* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.00.II.D.21), segunda parte, cap. 2, secc. C.1.
- ¹¹ Paul Collier, "Aid dependency: A critique". *Journal of African Economies*, vol. 8, No. 4 (1999), págs. 528 a 545.
- ¹² Robert Lensink y Oliver Morrissey, "Aid instability as a measure of uncertainty and the positive impact of aid on growth", *Journal of Development Studies*, vol. 36, No. 3 (febrero de 2000), págs. 31 a 49.
- ¹³ Véase Patrick Guillaumont, "Reducing poverty by aid reallocations: uncertainties and alternative assumptions", documento presentado en la Conferencia Europea Anual del Banco sobre Economía del Desarrollo, París, junio de 1999; y Patrick Guillaumont y Lisa Chauvet, "Aid and performance: a reassessment", anteproyecto.
- ¹⁴ Al cuantificar la fiabilidad de la ayuda, se deben tener en cuenta su inestabilidad y su covarianza en relación con los ingresos fiscales. El segundo factor es importante ya que, aún en el supuesto de que la ayuda sea menos fiable que los ingresos fiscales, podría reducir sin embargo la inestabilidad de las corrientes de recursos si varía de una manera inversamente proporcional a los ingresos. No obstante, los datos correspondientes a 36 países africanos durante el período 1970-1995 muestran que la ayuda es más fiable que los ingresos y que, por consiguiente, sirve para amortiguar las convulsiones en el ámbito de los ingresos y tiende a aumentar cuando los ingresos son bajos (Collier, op. cit).
- ¹⁵ *Cooperación para el desarrollo: Informe de 2001, ...*, anexo, cuadro 1. Los datos citados correspondientes a 2000 son provisionales.
- ¹⁶ *Ibíd.*
- ¹⁷ Rene Bonnel, "HIV AID: does it increase or decrease growth in Africa?", Banco Mundial, 6 de noviembre de 2000.
- ¹⁸ Se estima que el costo global de una respuesta adecuada a la pandemia es de 10.000 millones de dólares.
- ¹⁹ Véase el informe del Secretario General titulado "Las causas de los conflictos y el fomento de la paz duradera y el desarrollo sostenible en África" (A/52/871-S/1998/318).
- ²⁰ Véase David Ellerman, *Helping People Help Themselves: Towards a Theory of Autonomy-Compatible Help*; documento de trabajo, No. 2693 (Washington, D.C., Banco Mundial, octubre de 2001), pág. 2.
- ²¹ *Ibíd.*
- ²² Véase, por ejemplo, la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD), octubre de 2001 (<http://www.un.org/esa/africa/nepad.htm> o <http://www.un.org/esa/africa/agenda.htm>) y la Conferencia Internacional de Tokio sobre el Desarrollo de África (TICAD I y II), 1993 y 1997 (<http://www.ticad.net/index.htm>).
- ²³ Todos los datos sobre educación se han extraído del *Informe Mundial sobre Educación 2000* (París, UNESCO, 2000).

- ²⁴ *Macroeconomics and Health: Investing in Health for Economic Development, Informe de la Comisión sobre Macroeconomía y Salud* (Ginebra, OMS, 20 de diciembre de 2001).
- ²⁵ Véase la resolución 55/2 de la Asamblea General, de 8 de septiembre de 2000.
- ²⁶ Dani Rodrik, *Has Globalization Gone Too Far?* (Washington, D.C., Instituto de Economía Internacional, 1997).
- ²⁷ Véase la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social y el Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (*Informe sobre la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Copenhague, 6 a 12 de marzo de 1995* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.96.IV.8); cap. I, resolución I, anexos I y II, en especial el anexo II, párr. 88 c)).
- ²⁸ Véase el párrafo 35 del informe del Secretario General (E/CN.5/2002/3), titulado “Integración de las políticas sociales y económicas”, presentado a la Comisión de Desarrollo Social en su 40º período de sesiones (11 a 21 de febrero de 2002).
- ²⁹ Véase el párrafo 41 del Consenso de Monterrey (A/CONF.198/11, cap. I, resolución 1, anexo), documento final de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo.
- ³⁰ Véase la resolución S-22/2 de la Asamblea General, anexo.
- ³¹ Este problema ha alcanzado especial gravedad en países como Cabo Verde, Malawi, Maldivas y Samoa, entre los países menos adelantados.
- ³² Véase *Vulnerability and Poverty in a Global Economy: Report of the Committee for Development Policy on the first session* (26 a 30 de abril de 1999) (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.99.II.A.5), párr. 122.
- ³³ También se sugirió que se estudiara la utilización de unos valores máximos y mínimos fijados a un nivel normal o convencional (independiente de la muestra de países).
- ³⁴ Véase *Vulnerability and Poverty ...*
- ³⁵ Véase *Poverty amidst Riches: The Need for Change: Report of the Committee for Development Policy on the second session* (3 a 7 de abril de 2000) (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.00.II.A.4), anexo I.

Anexo I

Posible respuesta de los asociados bilaterales en el desarrollo ante el retiro de un país de la lista de los países menos adelantados

1. En la resolución E/2001/43 relativa al informe del Comité de Políticas de Desarrollo, aprobada por el Consejo Económico y Social el 24 de octubre de 2001, el Consejo, entre otras cosas, exhortó a los asociados en el desarrollo y las organizaciones multilaterales que correspondiera a que facilitaran al Comité antes de su cuarto período de sesiones de abril de 2002, la información sobre su posible respuesta al hecho de que se retirara un país de la lista de los países menos adelantados.

2. En nombre del Comité, el Secretario General Adjunto de Asuntos Económicos y Sociales remitió una carta, con fecha 16 de enero de 2002, a los Representantes Permanentes ante las Naciones Unidas de los Estados miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) en la que les solicitaba la información mencionada. Al 31 de mayo de 2001, la secretaría del Comité había recibido respuestas de 10 asociados en el desarrollo: Alemania, el Canadá, los Estados Unidos de América, Finlandia, Francia, Italia, los Países Bajos, Nueva Zelandia, Noruega y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte^a.

3. La información recibida de los 10 asociados en el desarrollo puede ser clasificada de acuerdo con los tres tipos principales de beneficios mencionados: a) acceso al mercado y otras medidas vinculadas con las preferencias comerciales; b) financiación para el desarrollo, en particular subsidios y préstamos; y c) cooperación técnica.

Preferencias comerciales

4. En comparación con otros países en desarrollo, los países menos adelantados siempre se han beneficiado con ventajas concretas en el marco del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y la Organización Mundial del Comercio. Con arreglo al SGP, un país desarrollado puede conceder exenciones arancelarias no recíprocas a las importaciones procedentes de países en desarrollo. Cada país importador establece su propio régimen, e incluso determina los productos que se habrán de incluir en las exenciones y

el volumen de importaciones a que se aplicarán. Algunos países desarrollados, como Nueva Zelandia, Noruega y Suiza, hacen extensivos los beneficios del SGP a todos los productos procedentes de países menos adelantados.

5. En el contexto de la iniciativa de la Unión Europea (UE) denominada "Todo menos armas" se conceden actualmente otros beneficios. Con arreglo a esta iniciativa se eliminaron a partir de marzo de 2001, las cuotas y los derechos correspondientes a todos los productos, salvo las armas procedentes de todos los países menos adelantados, aunque la plena liberalización del azúcar, el arroz y las bananas se realizará por etapas durante un período de transición entre 2006 y 2009.

6. De las respuestas mencionadas se desprende que los países que han sido retirados de la lista de países menos adelantados serán excluidos del régimen de preferencias comerciales del mercado de la UE con arreglo a la iniciativa mencionada. Respecto del SGP, dos asociados en el desarrollo declararon que los países retirados de la lista dejarían de tener derecho a ser eximidos del pago de derechos y a acceder a los mercados sin imposición de cuotas, aunque uno de ellos señaló que la decisión final respecto de la continuación de las preferencias comerciales se adoptaría de acuerdo con las circunstancias particulares de cada caso. Otro país observó que probablemente los países retirados de la lista dejarían de beneficiarse con las preferencias otorgadas a los países menos adelantados. Un país observó que su programa SGP ofrecía beneficios ligeramente distintos a los países menos adelantados y a los demás países, pero subrayó que todos los que se beneficiaban con el SGP debían reunir determinadas condiciones, independientemente de su inclusión o no en la lista.

Financiación para el desarrollo

7. En relación con la financiación para el desarrollo, los beneficios suelen implicar compromisos contraídos voluntariamente por los asociados en el desarrollo. En el Programa de Acción en favor de los países menos adelantados para el decenio de 1990^b, reconfirmaron su

compromiso todos los donantes que anteriormente habían prometido destinar el 0,15% de su ingreso nacional bruto (INB) a la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) en beneficio de los países menos adelantados (párr. 23 c)). Además, se invitó a los países donantes que ya habían alcanzado la meta del 0,15% a que intensificaran sus esfuerzos para llegar hasta el 0,20% en el año 2000 (párr. 23 b)).

8. En la Declaración de Bruselas (A/CONF.191/12), aprobada por la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados, celebrada en Bruselas (Bélgica) del 14 al 20 de mayo de 2001, los donantes convinieron en “alcanzar de manera expedita los objetivos del 0,15% o el 0,20% del INB como AOD para los países menos adelantados, conforme a lo convenido” (párr. 8). Además, en la Declaración los gobiernos que participaron en la Conferencia se comprometieron a aumentar la eficacia de la asistencia y aplicar la recomendación hecha por los Estados miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE sobre la desvinculación de la AOD a los países menos adelantados.

9. En una de las respuestas se subrayó que los países que eran excluidos de la lista ya no tendrían derecho a recibir asistencia no condicionada ni tampoco la AOD vinculada a las metas convenidas en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados. No obstante, otro país declaró que la decisión de desvincular la asistencia a los países menos adelantados de hecho había obstaculizado el acceso de estos países a su programa de asistencia condicionada y que, de resultas de ello, se había creado un fondo independiente para los países menos adelantados a fin de compensar esa pérdida. También subrayó que los países que eran excluidos de la lista tendrían derecho en forma automática a recibir asistencia con arreglo a su programa condicionado.

10. Algunos asociados en el desarrollo observaron que la condición de país menos adelantado era apenas uno de los muchos factores que determinaban la cuantía de la asistencia financiera y que el retiro de la lista no tendría efectos directos para la prestación de esa asistencia. Otros aclararon que los países menos adelantados no están expresamente reconocidos a los fines de la asistencia bilateral para el desarrollo. Un país subrayó que las decisiones que se adoptaran respecto de la cuantía de la AOD destinada a los países que eran excluidos de la lista se basarían en el estudio de cada caso en particular, teniendo en cuenta los niveles de

pobreza y la vulnerabilidad ambiental. En otra respuesta se señaló que los países que eran excluidos de la lista seguirían recibiendo asistencia financiera para la promoción de la expansión del sector privado y de instrumentos de inversión.

Cooperación técnica

11. En la mayoría de las respuestas no se mencionó expresamente la cooperación técnica, aunque algunos sugirieron que la exclusión de la lista de países menos adelantados no tendría repercusiones en lo que respecta a la asistencia técnica.

Notas

^a En el anexo II del presente informe figura un resumen de las respuestas de las organizaciones multilaterales.

^b Véase *Informe de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados, París, 3 a 14 de septiembre de 1990 (A/CONF.147/18)*, primera parte.

Anexo II

Beneficios obtenidos por los países menos adelantados de las organizaciones multilaterales y consecuencias previstas de su exclusión de la lista

Sinopsis de la información proporcionada por la secretaría de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

<i>Esfera de trato especial</i>	<i>Trato especial concedido en virtud de su condición de país menos adelantado</i>	<i>Consecuencias teóricas de la exclusión de la categoría de país menos adelantado</i>	<i>Disposición a aplicar medidas de transición en favor de los países que son excluidos de la lista</i>
Comercio			
Acceso al mercado			
<i>Sean o no miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC)</i>	Preferencias no recíprocas en los países desarrollados y en desarrollo (trato de los países menos adelantados de conformidad con diversos regímenes del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) y del sistema global de preferencias comerciales (SGPC)). Preferencias recíprocas en zonas de libre comercio.	Acceso inmediato al trato preferencial concedido a otros países en desarrollo (SGP/SGPC) o al trato de nación más favorecida.	La mayoría de los países desarrollados (incluso los miembros de la Unión Europea (UE)) conceden un período de transición a los países que son excluidos del SGP y estarían dispuestos a considerar la posibilidad de ofrecer una transición similar a los países que son excluidos de la lista de países menos adelantados y se acogen al trato ordinario con arreglo al SGP o al trato de nación más favorecida.
<i>En el marco de la OMC</i>			
Agricultura	Exención de la obligación de reducir las barreras. Algunas notificaciones se han de remitir sólo cada dos años.	Reducción de los compromisos que se habrán de cumplir en un período de 10 años (países miembros en desarrollo). El Comité de Agricultura, en atención a un pedido, podrá dispensar del cumplimiento de la obligación de efectuar una notificación anual en determinados casos.	La OMC no tiene prevista la aplicación de medidas especiales para facilitar la transición de los países, aunque en tal sentido es posible prever el desarrollo de los acontecimientos en el contexto de las gestiones que se realizan con posterioridad a la

<i>Esfera de trato especial</i>	<i>Trato especial concedido en virtud de su condición de país menos adelantado</i>	<i>Consecuencias teóricas de la exclusión de la categoría de país menos adelantado</i>	<i>Disposición a aplicar medidas de transición en favor de los países que son excluidos de la lista</i>
Medidas sanitarias y fitosanitarias	Posibilidad de diferir hasta cinco años la aplicación de las disposiciones del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias respecto de las medidas que afectan a las importaciones.	Demora de hasta dos años solamente (países miembros en desarrollo), con excepción de las medidas que no se basan en normas internacionales pertinentes.	Conferencia de Doha a fin de volver a examinar el concepto de trato especial y diferenciado y prestar especial atención a los problemas de las economías pequeñas y vulnerables. La falta de jurisprudencia en materia de medidas de transición no excluye la posibilidad de que puedan adoptarse algunas decisiones al respecto, (en particular sobre los períodos de transición), analizando cada caso en forma individual en los comités competentes de la OMC.
Textiles y ropa	Concesión de un trato significativamente más favorable de los países menos adelantados por parte de los miembros que aprovechen las salvaguardias de transición.	Trato diferencial y más favorable en la determinación de las condiciones económicas, con arreglo a los volúmenes de exportación.	
Barreras técnicas al comercio	Consideración especial, por parte de otros miembros, en lo que respecta al asesoramiento de los países menos adelantados en relación con la preparación de normas técnicas.	Otros miembros asesorarán a los países miembros en desarrollo a pedido de éstos.	
	Se ha de prestar particular atención a los países miembros menos adelantados en lo que respecta a la prestación de asistencia técnica.	Los miembros prestarán asistencia técnica a los países miembros en desarrollo, teniendo en cuenta la etapa de desarrollo del país miembro que solicita la asistencia.	
Medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio	Período de transición de siete años a fin de eliminar las medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio que no se ajusten a las disposiciones del Acuerdo sobre las Medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio.	Período de transición de cinco años únicamente (países miembros en desarrollo).	
Permisos de importación	Se ha de prestar especial atención a los importadores que importen productos de países menos adelantados en lo que respecta a la concesión de permisos no automáticos.	La misma consideración especial respecto de los productos procedentes de países en desarrollo.	

<i>Esfera de trato especial</i>	<i>Trato especial concedido en virtud de su condición de país menos adelantado</i>	<i>Consecuencias teóricas de la exclusión de la categoría de país menos adelantado</i>	<i>Disposición a aplicar medidas de transición en favor de los países que son excluidos de la lista</i>
Subsidios y medidas compensatorias	Los países menos adelantados están exceptuados de la prohibición de los subsidios a las exportaciones.	La misma exención se aplica si un país en desarrollo tiene ingresos per cápita inferiores a 1.000 dólares.	
	No aplicación durante ocho años de la prohibición de los subsidios que dependen del rendimiento de las exportaciones.	Misma exención durante cinco años únicamente.	
	Reducción progresiva de los subsidios a las exportaciones en un plazo de ocho años después de haber logrado la “competitividad en las exportaciones” de cualquier producto (al menos 3,25% del comercio mundial en ese producto durante dos años consecutivos).	Reducción progresiva en un plazo de solamente dos años, u ocho años para algunos países que no son menos adelantados (20) (anexo VII del Acuerdo sobre Subsidios y Medidas Compensatorias).	
Comercio en servicios	Otorgamiento de prioridad especial a los países menos adelantados en lo que respecta a la aplicación del artículo IV del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS), teniendo en cuenta particularmente las dificultades con que se enfrentan los países menos adelantados al aceptar compromisos negociados, debido a sus necesidades especiales.	Actividades generales destinadas a fomentar la participación de los países miembros en desarrollo en el comercio de servicios (por ejemplo, mediante el acceso a los canales de distribución, el reconocimiento de títulos profesionales, etc.),	
	Consideración especial de los esfuerzos que realizan los países menos adelantados para alentar a los proveedores del exterior a que presten asistencia en las transferencias de tecnología, la capacitación y otras actividades para el desarrollo de las telecomunicaciones.	Actividades generales de los miembros a fin de proporcionar información a los países en desarrollo respecto de los servicios de telecomunicaciones y la evolución de la tecnología.	

<i>Esfera de trato especial</i>	<i>Trato especial concedido en virtud de su condición de país menos adelantado</i>	<i>Consecuencias teóricas de la exclusión de la categoría de país menos adelantado</i>	<i>Disposición a aplicar medidas de transición en favor de los países que son excluidos de la lista</i>
Aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (ADPIC).	<p>Reconocimiento del interés especial de los países menos adelantados en obtener la máxima flexibilidad para la aplicación de las normas internas a fin de poder constituir una base tecnológica sólida.</p> <p>Demora de hasta 10 años en la aplicación de la mayoría de las obligaciones vinculadas con los ADPIC. Posibilidad de prórroga en atención a una solicitud debidamente fundamentada.</p> <p>Los países miembros desarrollados habrán de ofrecer incentivos a las empresas e instituciones que tengan sede en sus territorios a los fines de alentar las transferencias de tecnología a los países menos adelantados.</p>	<p>Reconocimiento general de que los objetivos de los regímenes nacionales de protección de la propiedad intelectual incluyen una dimensión relacionada con el desarrollo.</p> <p>Medidas generales de transición para el cumplimiento de la mayoría de las obligaciones (cinco o 10 años en determinados casos).</p>	
Mecanismo de examen de las políticas comerciales	Atención particular por parte de la secretaría de la OMC de las solicitudes de asistencia técnica procedentes de países menos adelantados.	Disponibilidad general de la secretaría de la OMC para prestar asistencia técnica a los países miembros en desarrollo a pedido de éstos.	
Resolución de controversias	<p>“Consideración particular” de la situación especial de los países miembros menos adelantados en todas las etapas de la determinación de las causas de la controversia y su resolución.</p> <p>Los miembros han de “actuar con la debida moderación” al plantear cuestiones que interesen a los países miembros menos adelantados o al solicitar compensación o autorización para suspender las concesiones a un país menos adelantado.</p> <p>El Director General o el Presidente del OSD puede ofrecer sus buenos oficios a pedido de un país menos</p>	Diversas disposiciones para los países miembros en desarrollo (por ejemplo, si un país en desarrollo plantea un problema, el Órgano de Solución de Diferencias (OSD) debe tener en cuenta las consecuencias para la economía de ese país).	

<i>Esfera de trato especial</i>	<i>Trato especial concedido en virtud de su condición de país menos adelantado</i>	<i>Consecuencias teóricas de la exclusión de la categoría de país menos adelantado</i>	<i>Disposición a aplicar medidas de transición en favor de los países que son excluidos de la lista</i>
Adhesión a la Organización Mundial del Comercio	adelantado a fin de hallar una solución aceptable antes de pedir la reunión de un grupo de expertos. Debate en curso sobre las medidas que podrían adoptarse para agilizar la adhesión de los países menos adelantados.	La secretaría de la OMC proporcionaría a pedido asistencia técnica al gobierno de un país que se adhiriera y que acabara de ser excluido de la lista de países menos adelantados.	
Financiación para el desarrollo			
<i>Instituciones regionales y multilaterales únicamente</i>			
Banco Africano de Desarrollo	La posibilidad de optar por el trato del Fondo Africano de Desarrollo (FAD) se basa en la clasificación del Banco Mundial de los países que no son considerados solventes para recibir financiación en condiciones no favorables del Banco Mundial (países de la categoría A y países que sólo reciben asistencia de la Asociación Internacional de Fomento (AIF)). Algunos países de la categoría B son considerados solventes para recibir financiación mixta (AIF más recursos ordinarios de capital).	La exclusión de un país de la lista de países menos adelantados no es un criterio válido para pasar a un miembro de la categoría A a la categoría B. La metodología seguida por el Banco para adoptar esa medida se basa en el INB per cápita y la solvencia.	El Banco prestará especial atención a las dificultades particulares y la dependencia de la asistencia de un miembro que sea excluido de la lista de países menos adelantados.
Banco Asiático de Desarrollo	A los países miembros menos adelantados (así como a otros países) que tienen escasa capacidad de reintegro de la deuda se les concede el derecho a acogerse a las condiciones del Fondo Asiático de Desarrollo (países que sólo reciben asistencia del FAD). A un país	La exclusión de la condición de país menos adelantado de cualquier miembro que ya registre niveles de INB per cápita superiores al límite establecido por el Banco permitirá que éste pueda dejar de ser un país que sólo recibe asistencia del FAD y	El Banco considerará en forma especial las desventajas y la dependencia de la asistencia que afecten a un miembro excluido de la lista de países menos adelantados.

<i>Esfera de trato especial</i>	<i>Trato especial concedido en virtud de su condición de país menos adelantado</i>	<i>Consecuencias teóricas de la exclusión de la categoría de país menos adelantado</i>	<i>Disposición a aplicar medidas de transición en favor de los países que son excluidos de la lista</i>
	miembro menos adelantado que tenga una capacidad algo mayor de reintegro de la deuda se lo considerará apto para acogerse al trato del FAD y a recibir una cantidad limitada de recursos ordinarios de capital.	recibir además recursos ordinarios de capital del FAD con ciertas limitaciones, si el miembro demuestra que posee escasa capacidad de reintegro de la deuda, o podrá dejar de ser un país que sólo recibe asistencia del FAD y pasar a recibir recursos ordinarios de capital con recursos limitados del FAD si el miembro demuestra una capacidad algo mayor de reintegro de la deuda.	
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	Haití, el único país menos adelantado que es miembro del Banco, tiene acceso a los recursos del Fondo para Operaciones Especiales, organismo del BID especializado en préstamos en condiciones preferenciales.	La cuestión de la exclusión de Haití de la condición de país menos adelantado o de la lista de países que se acogen a los beneficios del Fondo para Operaciones Especiales no ha sido determinada en el seno del Banco, que no tiene una política oficial al respecto.	Por el momento no se aplica a Haití.
Banco Mundial	La mayoría de los países menos adelantados, por ser países de bajos ingresos, tienen derecho a acogerse a la asistencia en condiciones preferenciales de la AIF. El acceso temporario al tratamiento de la AIF también puede hacerse extensivo a países (incluidos los países menos adelantados) que tengan ingresos per cápita superiores al límite operativo, pero con una solvencia limitada para recibir préstamos del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF). Además, las pequeñas economías insulares (incluidos algunos países menos adelantados) pueden recibir solamente asistencia de la AIF aun cuando sus ingresos per	La exclusión de la lista de países menos adelantados en teoría no guarda relación con la política del Grupo del Banco Mundial al respecto.	La exclusión de los beneficios de la AIF tendría lugar mucho antes de que el país hubiese alcanzado el límite estipulado para acogerse a la asistencia de la AIF, mediante una combinación de recursos de la AIF y el BIRF, con sujeción a condiciones de solvencia. Por consiguiente, en el proceso previo a la exclusión de la lista de países que pueden acogerse a la asistencia de la AIF se adoptan medidas para garantizar una transición sin inconvenientes, en tanto

<i>Esfera de trato especial</i>	<i>Trato especial concedido en virtud de su condición de país menos adelantado</i>	<i>Consecuencias teóricas de la exclusión de la categoría de país menos adelantado</i>	<i>Disposición a aplicar medidas de transición en favor de los países que son excluidos de la lista</i>
---------------------------------	--	--	---

cápita superen el límite operacional.

la transición tras la exclusión de la lista de países menos adelantados se considera como una medida posterior al proceso de exclusión.

Cooperación técnica

Instituciones multilaterales únicamente

Marco integrado para el desarrollo del comercio

Todos los países menos adelantados, con sujeción a las modalidades de ejecución organizadas por las seis organizaciones patrocinantes (Fondo Monetario Internacional (FMI), Centro de Comercio Internacional UNCTAD/OMC (CCI), Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)) pueden tener acceso a la asistencia técnica relacionada con el comercio con arreglo al Marco Integrado (MI).

La exclusión de la lista de países menos adelantados impediría que un país que se encuentre en esa situación solicite asistencia con arreglo al MI. No obstante, la exclusión de un país de la lista en el caso en el que las actividades del MI ya hubieran comenzado no implicaría la conclusión de esas actividades.

Todos los asociados en el desarrollo de los países menos adelantados vinculados al MI estarían de acuerdo en organizar un proceso de transición para todo país que fuera excluido de la lista durante la ejecución de un programa de asistencia técnica con arreglo al MI; ese proceso consistiría en la continuación de las actividades o en una reducción gradual de las mismas.

PNUD y otros órganos y organismos especializados de las Naciones Unidas

Todos los organismos de las Naciones Unidas tienen por lo general actividades especiales orientadas a los países menos adelantados. El trato especial va desde el ofrecimiento de oportunidades de asistencia técnica a contribuciones financieras especiales.

En principio, la exclusión de la lista de países menos adelantados impediría que un país que se encuentre en esa situación goce de los privilegios de un país menos adelantado.

No es probable que los organismos de las Naciones Unidas suspendan repentinamente el trato que habían concedido a un país menos adelantado antes de su exclusión de la lista.

Algunos representantes con derecho a concurrir a las sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas con

En principio, la exclusión de la lista de países menos adelantados impediría que un país que se encuentre en

<i>Esfera de trato especial</i>	<i>Trato especial concedido en virtud de su condición de país menos adelantado</i>	<i>Consecuencias teóricas de la exclusión de la categoría de país menos adelantado</i>	<i>Disposición a aplicar medidas de transición en favor de los países que son excluidos de la lista</i>
	gastos sufragados con cargo al presupuesto ordinario.	esa situación reciba el trato dispensado a un país menos adelantado.	
	Con derecho a un porcentaje máximo del 0,01% de los gastos de las Naciones Unidas durante el período 2001-2003.	En principio, la exclusión de la lista de países menos adelantados impediría que un país que se encuentre en esa situación reciba el trato dispensado a un país menos adelantado.	
	Con derecho a recibir un descuento del 90% en la contribución a las operaciones de mantenimiento de la paz.	En principio, la exclusión de la lista de países menos adelantados impediría que un país que se encuentre en esa situación reciba el trato dispensado a un país menos adelantado.	

02-44482 (S) 160702 190702
 0244482