



Asamblea General Consejo Económico y Social

Distr. general
14 de febrero de 2011
Español
Original: inglés

Asamblea General
Sexagésimo quinto período de sesiones
Temas 13,18 y 20 del programa

**Aplicación y seguimiento integrados y coordinados
de los resultados de las grandes conferencias y
cumbres de las Naciones Unidas en las esferas
económica y social y esferas conexas**

Cuestiones de política macroeconómica

Desarrollo sostenible

Consejo Económico y Social
Período de sesiones sustantivo de 2011
Ginebra, 4 a 29 de julio de 2011

**Aplicación y seguimiento de las decisiones
adoptadas en las grandes conferencias y
cumbres de las Naciones Unidas**

Informe resumido de la audiencia parlamentaria de 2010

Nota del Presidente de la Asamblea General

El presente documento contiene el resumen de la audiencia parlamentaria de 2010, celebrada en Nueva York los días 2 y 3 de diciembre de 2010, que se distribuye conforme a lo dispuesto en la resolución 63/24 de la Asamblea General (véase el anexo).



Anexo

Hacia la recuperación económica: nueva reflexión sobre el desarrollo y nuevos instrumentos para la gobernanza mundial

Audiencia parlamentaria en las Naciones Unidas: informe resumido y principales conclusiones

1. La audiencia parlamentaria de 2010 se celebró en la Sede de las Naciones Unidas, en Nueva York, los días 2 y 3 de diciembre, y contó con la asistencia de unos 160 parlamentarios de 50 países y cinco organizaciones parlamentarias regionales. El Presidente de la Unión Interparlamentaria (UIP), Dr. Theo-Ben Gurirab, dio la bienvenida a los participantes y presentó a los primeros oradores.

Declaraciones de apertura

2. El Presidente de la Asamblea General, Sr. Joseph Deiss, expresó su reconocimiento por el firme compromiso de los parlamentarios hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y recordó que, en la cumbre celebrada poco antes sobre los ODM, la Unión Interparlamentaria había instado a los parlamentos a velar por que los Objetivos se tradujeran en programas y legislaciones nacionales, por que hubiera suficientes fondos disponibles para las actividades de cooperación para el desarrollo y por que los gobiernos cumplieran sus compromisos en materia de asistencia oficial para el desarrollo.

Es necesaria una acción coordinada para evitar políticas de “empobrecimiento del vecino” que resultan costosas y superar la crisis en beneficio de todos los países.

Joseph Deiss, Presidente de la Asamblea General

3. Las actuales turbulencias de los mercados financieros mundiales demostraban la fragilidad de la economía mundial y la debilidad de los elementos económicos fundamentales. Los desajustes de los tipos de cambio y los desequilibrios en cuenta corriente dificultaban la recuperación, y las medidas proteccionistas estaban contribuyendo a crear distorsiones en el comercio. Hacía falta una acción concertada para superar la crisis en beneficio de todos los países. Los gobiernos también debían trabajar de consuno para conciliar el crecimiento económico y las cuestiones ambientales, entre otras cosas, mediante la adopción de la economía ecológica como modelo de un desarrollo más sostenible.

4. Muchos de los retos existentes no podían ser resueltos por los Estados de forma individual, sino que debían ser afrontados con decisiones y medidas a escala mundial, en otras palabras, por medio de la gobernanza mundial. Subrayó que ese concepto no era el mismo que el de gobierno mundial; se trataba de una manera de organizar los procesos de adopción de decisiones en un mundo de entidades soberanas, y debía basarse en el principio de subsidiariedad. La situación de la gobernanza mundial se había vuelto más compleja con la aparición, junto a las organizaciones internacionales tradicionales como las Naciones Unidas y las

instituciones de Bretton Woods, de grupos oficiosos de países, como el Grupo de los 20 (G-20). Sin embargo, aunque esas agrupaciones más pequeñas podían actuar a veces con mayor diligencia, el hecho de que no tuvieran un carácter integrador podía hacer cuestionable su legitimidad.

5. Las Naciones Unidas tenían un importante papel de liderazgo que desempeñar en una estructura de gobernanza mundial que era eficiente, abierta y representativa. Los líderes mundiales habían manifestado claramente que las Naciones Unidas constituían el foro central de la gobernanza mundial, pero hacían falta reformas urgentes para que la Organización llegara a ser idónea para el puesto. Por ese motivo había propuesto que la gobernanza mundial fuera el tema protagonista del debate general del sexagésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General y, como primera medida a ese respecto, había convocado sesiones oficiosas de la Asamblea General para que los Estados Miembros pudieran expresar su opinión sobre los debates y los resultados de la cumbre del G-20 celebrada en Seúl los días 11 y 12 de noviembre de 2010. Ese era un elemento fundamental del proceso encaminado a dar mayor legitimidad a las propuestas que afectaban a los países que no habían tenido la ocasión de participar en las primeras etapas de la adopción de decisiones en la cumbre y a asumir una mayor responsabilidad con respecto a ellas.

6. Otra medida que tenía prevista era organizar un debate temático de la Asamblea General durante la primera mitad de 2011, a fin de reflexionar sobre los mecanismos que podrían reafirmar el papel esencial de las Naciones Unidas en un sistema de gobernanza integrador y representativo. Los parlamentos debían desempeñar una función esencial en ese sistema, proporcionando apoyo político a las cuestiones examinadas y las resoluciones aprobadas por la Asamblea General y garantizando la responsabilización y la transparencia en los procesos de adopción de decisiones.

7. El Secretario General Adjunto de Asuntos Económicos y Sociales, Sr. Zukang Sha, dio a los participantes una calurosa bienvenida en nombre del Secretario General. Señaló que la economía mundial estaba tomando un rumbo incierto: las tendencias desfavorables en los principales países desarrollados seguían dificultando la recuperación mundial y haciendo peligrar la estabilidad económica en el mundo entero. Se estaba prestando mucha atención a los desequilibrios mundiales inmediatos, pero la planificación estratégica con respecto a la dinámica de la economía mundial a largo plazo y a la manera de aprovecharla en beneficio de la paz, la seguridad y el desarrollo era escasa. La reciente crisis económica había permitido a los parlamentarios aprender y comprender muchas cosas, y la comunidad internacional necesitaba su experiencia para orientar la definición de las prioridades y las estrategias económicas futuras.

8. La crisis económica había hecho que se dirigiera la atención hacia los mecanismos de gobernanza mundiales, y el G-20 había pasado a ser el protagonista de la coordinación de las políticas económicas. Aunque el Grupo había contribuido a evitar un empeoramiento de la situación, también había sido objeto de críticas por su carácter exclusivo. Para las Naciones Unidas era importante que los parlamentarios les prestaran su colaboración para hacer comprender a los gobiernos del G-20 la necesidad de procesos incluyentes.

9. El G-20 podía y debía complementar la labor de las Naciones Unidas. Eso había empezado a ocurrir en la esfera del desarrollo, pero era necesario conceder mucha más atención al desarrollo en el marco de ese grupo, pues había objetivos,

como el de erradicar la pobreza, que estaban estrechamente relacionados con el logro de la estabilidad económica.

10. El camino a un mundo pacífico, integrador y próspero pasaba por el desarrollo sostenible, que no se refería solo al medio ambiente, sino que consistía en un enfoque integrado en que los objetivos económicos, sociales y ambientales estaban relacionados entre sí. Los parlamentarios conocían de cerca las prioridades en materia de desarrollo de los gobiernos y estaban próximos a los mecanismos de control de los recursos financieros, por lo que el mundo contaba con ellos para que orientaran y educaran a sus colegas y conseguir que se diera prioridad a las políticas y los programas de desarrollo sostenible.

11. También se necesitaban el apoyo y las aportaciones de los parlamentarios para sacar el mayor provecho posible de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20), prevista para 2012. La Conferencia tendría tres objetivos: renovar el compromiso político, evaluar los progresos realizados y determinar los desafíos emergentes.

12. El mundo había entrado en una nueva era. Las duras lecciones del pasado reciente habían alterado supuestos fundamentales acerca de la economía. Exhortaba a los parlamentarios a aprovechar el momento y esforzarse por garantizar que las orientaciones y las políticas económicas futuras promovieran el desarrollo sostenible.

13. El Presidente de la Unión Interparlamentaria, Dr. Theo-Ben Gurirab, dio las gracias a los dos oradores anteriores por sus palabras y a los participantes por asistir al encuentro. Señaló que los parlamentarios se habían reunido una vez más en la Sede de las Naciones Unidas para examinar la economía mundial y la necesidad de una respuesta más contundente a la crisis en curso. Se habían registrado algunos progresos con respecto a la lucha contra las enormes desigualdades económicas que muchos habían llegado a asumir como parte de su vida cotidiana. Por ejemplo, en Europa se habían reducido drásticamente las bonificaciones bancarias, lo cual debería contribuir a aplacar el entusiasmo por el tipo de riesgos financieros que habían tenido consecuencias tan devastadoras en los últimos tiempos, sobre todo para los países pobres.

Una vez más, nos reunimos en la Sede de las Naciones Unidas para examinar el tema de la economía mundial. Hemos venido para hablar de los ricos y los pobres. Esta ciudad de extremos es un buen lugar para este debate: una ciudad de altas torres de cristal y de personas que duermen en la calle a sus pies.

Theo-Ben Gurirab

14. Sin embargo, la economía mundial seguía caracterizada por el predominio de las finanzas sobre la economía productiva real. Wall Street anunciaba de nuevo beneficios sin precedentes, mientras el desempleo y la pobreza crecían en el mundo entero.

15. Esa extraña desconexión no debía tratarse a la ligera. Dos años de conversaciones en el marco de los encuentros de la Unión Interparlamentaria y las Naciones Unidas habían dado pocos resultados desde un punto de vista práctico. Los

pobres seguían sufriendo y viviendo en condiciones difíciles, mientras los ricos acumulaban cada vez más riqueza.

16. ¿Qué respuesta debían aportar los encargados de formular políticas? ¿Apretarse el cinturón de la austeridad para ahuyentar la amenaza de las crisis de la deuda solucionaba algo? ¿O era mejor proporcionar más estímulo para contribuir a la recuperación mediante la creación de empleo? Esas eran las preguntas que debían responder todos los gobiernos y parlamentos, así como las Naciones Unidas.

Primera sesión. Actuales riesgos para la recuperación económica, y persistencia de desequilibrios estructurales en la economía mundial

Ponentes: Sr. Donald H. Oliver, Q.C., Senado del Canadá; Sr. Robert Vos, Director de la División de Políticas y Análisis del Desarrollo, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas; Sr. Hardeep Singh Puri, Representante Permanente de la India ante las Naciones Unidas, y Sra. Sarah Anderson, Directora del proyecto Global Economy del Institute for Policy Studies (Estados Unidos de América).

17. Durante su examen de las cuestiones relacionadas con este tema, el Senador Oliver indicó esferas en las que los parlamentarios podían contribuir a evitar que se repitiera la crisis; el Sr. Vos pasó revista a las perspectivas inciertas de algunos elementos económicos; el Embajador Puri examinó el impacto de la crisis en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y la Sra. Anderson estudió aspectos de la respuesta de los Estados Unidos. A continuación se resumen los principales puntos de sus intervenciones.

18. A raíz de la crisis mundial se están haciendo grandes esfuerzos por crear reglamentaciones y otro tipo de salvaguardias que impidan que se repita una situación igual. De reglamentaciones y salvaguardias es precisamente de lo que se ocupan los parlamentarios; es su esfera de competencia. En los países con economías avanzadas hace falta una reforma del sector financiero para devolver la salud a los mercados crediticios, y los parlamentarios participar en la aplicación de esa reforma.

19. En respuesta a la necesidad señalada por el G-20 en Pittsburgh en 2009 de aumentar los requisitos de capital, los bancos centrales han concertado el Acuerdo de Basilea III, cuya finalidad es reforzar la capacidad del sector bancario para absorber futuras conmociones. Aunque los detalles no estarán ultimados hasta final de año —proceso en el que los parlamentarios deberían desempeñar un papel importante— el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea ha elaborado acuerdos relativos al aumento de los niveles y la calidad del capital como medida de protección contra pérdidas como las asociadas a la reciente crisis, un coeficiente de apalancamiento armonizado, reservas de capital, normas de liquidez y normas más rigurosas sobre revelación de información. La responsabilización y la transparencia son esferas en que está especializada la Unión Interparlamentaria, por lo que la UIP debería contribuir a la vigilancia del cumplimiento de dichos acuerdos.

Los bancos son capitalistas cuando cosechan beneficios, y se vuelven socialistas cuando sufren pérdidas.

Roberto León, parlamentario, Chile

20. Pese a esos nuevos requisitos, en el Acuerdo de Basilea III no se prevé ningún régimen para hacer cumplir lo dispuesto en él, y su aplicación depende de la autoevaluación y el examen entre pares, lo cual no es suficiente. Los parlamentarios deben hacer presión para que en el Acuerdo se contemplen medios de aplicación eficaces. Como legisladores, también tienen el cometido fundamental de garantizar que los gobiernos no traten de establecer condiciones menos estrictas para sus sistemas bancarios o de interpretar las normas de forma sesgada, y que la puesta en práctica de esas normas sea uniforme en todos los países y se adopte un enfoque basado en normas en que se prevean sanciones efectivas.

21. La incipiente recuperación de la peor recesión desde la Gran Depresión es frágil y desigual; está previsto que la economía mundial crezca un 3,1% en 2011 y un 3,5% en 2012, niveles inferiores al crecimiento que se registrará en 2010, y más que insuficientes para volver a crear los empleos perdidos a raíz de la crisis.

22. Varios puntos débiles en los países desarrollados plantean la amenaza de una recesión doble en los próximos años: la falta de crecimiento del empleo; la renuencia del sector bancario a prestar dinero para inversiones productivas; la interrupción de los programas de estímulo fiscal por parte de muchos gobiernos, que impedirá que mejore la situación del empleo; los efectos negativos de una expansión monetaria distorsionada, en la que grandes cantidades de liquidez, en lugar de contribuir al crecimiento de los países ricos, simplemente están siendo trasladadas a los más pobres, con la consiguiente debilitación de las monedas y la desestabilización del precio de los productos básicos; y, por último, las intervenciones de retorsión en los tipos de cambio por parte de algunos países, que conllevan el riesgo de adopción de medidas proteccionistas en respuesta a ellas.

23. Esos riesgos podrían hacer que el crecimiento fuera incluso inferior a las previsiones actuales, tanto en los países desarrollados como en desarrollo. Para evitar esa hipótesis negativa, hay que afrontar algunos desafíos conexos importantes en materia de políticas. El primero de ellos está relacionado con proporcionar un estímulo fiscal adicional, aprovechando el margen fiscal todavía disponible en muchos países, aunque parezca que no es el caso debido a los elevados niveles de la deuda. Ese estímulo debe coordinarse estrechamente entre los países que tienen cierto margen fiscal y los que no tienen ninguno, a fin de que se cree demanda externa para estos últimos. El segundo desafío consistirá en rediseñar ese estímulo para respaldar de forma más directa la creación de empleo, haciendo menos hincapié en los recortes de impuestos y más en el gasto directo. En tercer lugar, hay que potenciar una mayor sinergia entre el estímulo fiscal y el monetario, y al mismo tiempo contrarrestar las crecientes tensiones monetarias y la inestabilidad de las corrientes de capital a corto plazo. En cuarto lugar, se debe ofrecer financiación para el desarrollo a los países en desarrollo con escaso margen fiscal y grandes déficits, sobre todo recursos para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio e invertir en un crecimiento sostenible. Por último, hay que intensificar la coordinación de las políticas de las principales economías, que se ha debilitado, pese a las rotundas declaraciones del G-20.

24. En cuanto a si las perspectivas de desarrollo han mejorado, en estos momentos parece haber cierta complacencia con respecto a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, como si el hecho de haber celebrado la cumbre sobre los ODM en Nueva York en septiembre bastara para resolver los problemas pendientes. Los gobiernos volvieron a comprometerse a alcanzar los Objetivos, pero queda por ver si eso ocurrirá. El análisis de numerosos países, todos los cuales han sufrido las mismas conmociones externas, parece indicar que aquellos que han aportado respuestas fiscales más anticíclicas y protegido su gasto social han tenido menos dificultades que los demás para avanzar hacia el logro de los ODM. Entretanto, el debate sobre la asistencia para el desarrollo se ha vuelto enconado, pues los países en desarrollo sostienen que los desarrollados no están cumpliendo sus compromisos, y estos últimos afirman que hacen todo lo que pueden.

25. Al estudiar la manera de resolver el problema de los desequilibrios comerciales, los Estados Unidos se han centrado excesivamente en la manipulación de la moneda por parte de China. No cabe duda de que esa manipulación es una de las razones por las que las exportaciones de China son artificialmente baratas, pero otro factor decisivo es el costo ínfimo de la mano de obra en ese país. Además, los trabajadores chinos mal remunerados no dispondrán de mucho dinero para adquirir bienes, ni a los productores nacionales ni a los extranjeros. En todo intento serio de afrontar los desequilibrios comerciales se debe prestar atención también a los derechos laborales.

26. Los Estados Unidos podrían ser criticados por inyectar demasiada liquidez (mediante medidas de “distensión cuantitativa”) en la economía. No ha habido ningún intento de coordinación con otros países, ni se han tenido en cuenta los temores legítimos de los gobiernos de países con mercados emergentes de que los 600.000 millones de dólares adicionales de capital se introduzcan en sus mercados e inflen sus monedas. Sin embargo, el Gobierno de los Estados Unidos no tiene actualmente muchas opciones para reducir el índice de desempleo del país, que es casi de un 10%. Tras las recientes elecciones en los Estados Unidos, está descartado políticamente un programa de estímulo más amplio y mejor, es decir, un programa que cree empleos de forma directa.

27. En el debate que siguió a las observaciones de los ponentes, los parlamentarios observaron que el mundo se enfrentaba a una doble contradicción. Por un lado, los países desarrollados estaban sometidos a la presión de tener que reducir su déficit presupuestario, y al mismo tiempo se los instaba a que adoptaran políticas presupuestarias anticíclicas para reactivar la actividad económica. La aplicación de incentivos fiscales sin duda empeoraría su situación, sobre todo porque algunos de esos países han invertido sumas considerables en medidas de protección social para mitigar las consecuencias de la crisis en los ciudadanos.

28. Por otro lado, el débil crecimiento en los países desarrollados, unido al crecimiento dinámico de los países con economías emergentes, estaba provocando una serie de desequilibrios: déficits comerciales que contrastaban con excedentes comerciales; monedas subvaloradas frente a monedas sobrevaloradas y diferenciales de los tipos de interés desestabilizadores.

29. En respuesta a ello, se indicó que en la mayoría de los países en desarrollo el costo de la deuda en la corriente de efectivo era aún muy bajo. Así, mientras un país fuera capaz de garantizar que su tasa de crecimiento económico fuera suficientemente alta y sus gastos por pago de intereses suficientemente bajos, podría

seguir pidiendo prestado más dinero para medidas de estímulo sin que aumentara su coeficiente de endeudamiento público. Por otro lado, las reducciones presupuestarias darían lugar a un crecimiento más bajo, que a su vez provocaría una disminución de los ingresos del gobierno y un aumento de los déficits fiscales.

30. Aunque podía haber quien prefiriera que las cuestiones de política macroeconómica se resolvieran, como recomendó en 2009 una comisión de expertos¹, en un consejo de coordinación económica mundial, más reducido que la Asamblea General, pero más integrador que el G-20, por el momento el G-20 era la realidad con la que había que contar. Probablemente el papel de las Naciones Unidas en relación con los temas macroeconómicos iría cobrando poco a poco más importancia, en el marco de un acercamiento gradual entre la Organización y el G-20. Las iniciativas de divulgación de este último constituían un primer paso alentador en ese sentido.

Si ese banco se hubiera llamado Lehman Sisters (Hermanas Lehman), ¡las cosas habrían sido distintas!

Monica Green, parlamentaria, Suecia

31. Varios delegados de países escandinavos señalaron que uno de los motivos por los que sus países se habían visto menos afectados que otros por la crisis era que el nivel de participación de la mujer en sus economías era superior a la media. El capital humano era uno de los motores más potentes del crecimiento económico, y resultaba claramente ventajoso aprovechar la mitad del capital humano representado por las capacidades de las mujeres, inclusive en puestos de alto nivel relacionados con la economía. En los debates sobre la recuperación económica mundial había que estudiar las razones por las que tantas mujeres del mundo entero no podían realizar todo su potencial.

32. El creciente excedente comercial de China era uno de los factores clave del desequilibrio económico, y se debía sobre todo a que el tipo de cambio no reflejaba con exactitud los elementos fundamentales de la economía china. Al mismo tiempo, las condiciones reinantes habían provocado una pérdida de confianza en el dólar, que se situaba en el centro del sistema monetario internacional. Las salidas de fondos de activos denominados en dólares había acentuado la presión alcista sobre el valor de las monedas, no sólo de los países en desarrollo, sino también de países desarrollados como el Japón. A medida que se iban tomando medidas en el mundo entero para corregir los desequilibrios económicos y ajustar el sistema monetario, era importante evitar que esas iniciativas dieran lugar a un proteccionismo que frenaría la recuperación incipiente de la economía mundial.

33. Se señaló que, siempre que se producía una crisis, se hacían llamamientos para que se actuara y se adoptaran nuevas iniciativas a organismos distintos de los establecidos, como las Naciones Unidas, el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional (FMI). ¿Significaba eso un fracaso del sistema de las Naciones Unidas?

¹ Informe de la Comisión de Expertos del Presidente de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre las Reformas del Sistema Monetario y Financiero Internacional (21 de septiembre de 2009).

34. Como respuesta, el Embajador Puri subrayó que, dada la naturaleza de la crisis económica y financiera, las Naciones Unidas habrían podido hacer poco por atajarla. La necesidad de que la Organización siguiera un proceso democrático y de que hubiera consenso entre sus 192 Estados Miembros habría impedido tomar medidas rápidas y lograr la coordinación macroeconómica que era precisa. Incluso el FMI y el Banco Mundial se habían visto en cierto modo impotentes, al producirse la crisis de forma tan repentina y a tan gran escala. En circunstancias de ese tipo, a veces no quedaba otra opción que apartarse de las instituciones establecidas para adoptar medidas de emergencia. A partir de ahora, las Naciones Unidas debían participar en la solución de los problemas más amplios relacionados con la gobernanza económica mundial.

35. En cuanto a la situación monetaria y sus consecuencias para las monedas, lo que hacía falta era mayor coherencia entre la política fiscal y la monetaria. Al inicio de la respuesta a la crisis se habían aportado enormes inyecciones de liquidez al sistema financiero, pero en esos momentos buena parte de ese dinero seguía en manos de los bancos, bien en efectivo o en forma de bonos del gobierno de bajo rendimiento, sin ser productivo. Después se habían adoptado políticas de distensión cuantitativa, pero la moneda que se estaba emitiendo se seguía utilizando asimismo para comprar valores del Estado. El resultado era, pues, un proceso circular que no contribuía en modo alguno a la recuperación de empleos, que sería lo que daría lugar a un aumento del poder adquisitivo de la población, haría crecer la demanda y, por tanto, proporcionaría a las empresas un incentivo para empezar a invertir y contratar.

36. Indudablemente, parte de la solución pasaba por reevaluar la moneda de China, pero ese proceso se había de llevar a cabo gradualmente, para no provocar la inflación de los precios de los activos. Al mismo tiempo, China tendría que invertir en la reestructuración de su economía y permitir que aumentara el salario real, de modo que creciera el consumo interno. Todo ello llevaría tiempo.

37. Supuestamente, parte de la función del FMI consistía en prohibir las devaluaciones artificiales destinadas a expandir las exportaciones, pero en esos momentos esas devaluaciones eran moneda corriente y no se decía nada. Demasiado preocupado por vigilar las actividades económicas de los países en desarrollo, el FMI había sido incapaz de prever que en el país desarrollado donde tenía su propia sede se estaba incubando un desastre de tal calibre que tendría repercusiones a escala mundial.

38. Iba a ser muy difícil restablecer la confianza en el sistema financiero internacional, ya que la situación había encontrado desprevenidas a las instituciones que antes supervisaban el comportamiento financiero de los países —el de los pobres más que el de los ricos. Había llegado la hora de que los parlamentos y los parlamentarios dieran un paso adelante y diseñaran un nuevo sistema más democrático.

39. Se señaló que algunos países desarrollados estaban utilizando la crisis como excusa para no cumplir sus compromisos en materia de asistencia oficial para el desarrollo, lo que hacía peligrar el logro de los ODM. Entretanto, todos los años se registraban corrientes financieras netas de los países pobres hacia los ricos, que después se invertían en la deuda en dólares de estos últimos; en 2010 esas corrientes se habían cifrado en 600.000 millones de dólares, lo que representaba cinco veces más que el presupuesto de la asistencia oficial para el desarrollo.

40. A continuación figuran las conclusiones y recomendaciones derivadas del debate:

- Dado el riesgo real de que la recuperación mundial sea demasiado débil para generar suficientes empleos y, por tanto, demanda suficiente para que aumente el crecimiento, hace falta un estímulo adicional. Sin embargo, hay divergencia de opiniones sobre cómo crear ese estímulo sin que crezca la deuda pública. También está abierta la pregunta de cómo evaluar la sostenibilidad de la deuda pública, pues es necesaria una evaluación imparcial antes de considerar la posibilidad de aplicar medidas de austeridad potencialmente dañinas. Los países deben recortar su presupuesto militar antes que su gasto social.
- Hay que corregir los desequilibrios entre los países con superávit y los países con déficit para que pueda haber una recuperación a largo plazo, lo cual requerirá una coordinación más estrecha de las políticas macroeconómicas nacionales. En particular, la impresión de moneda para crear estímulo monetario debe hacerse en estrecha coordinación con otros países. El G-20 es hoy en día el único organismo en situación de lograr ese objetivo, pero hay que encontrar la manera de dotar a las Naciones Unidas de la capacidad para actuar como una institución más legítima y más representativa con respecto a la gobernanza mundial.
- Los parlamentos deben contribuir a que el sector financiero sea más transparente y responsable, y a que los mecanismos de supervisión prevean un sistema adecuado para hacer cumplir las normas, en lugar de que esa supervisión se limite a la presión de los pares o la adopción de medidas voluntarias.
- Dar a los países en desarrollo la oportunidad de expresar su opinión y de participar en las instituciones financieras internacionales y otros órganos normativos sobre una base de igualdad es esencial para que se mantenga un crecimiento económico favorable a los pobres.

Segunda sesión. Reforma del sistema financiero internacional: mirada crítica a cuestiones clave del programa de trabajo de las Naciones Unidas

Ponentes: Sr. Fabian Hamilton, parlamentario (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte); Sr. Morten Wetland, Representante Permanente de Noruega ante las Naciones Unidas y Copresidente del grupo especial de trabajo de la Asamblea General sobre la crisis financiera y económica mundial; Sra. Isabelle Mateos y Lago, Directora de la Dependencia de Políticas y Estrategia, Departamento de Estrategia, Políticas y Evaluación del FMI; Sr. Rodney Schmidt, Investigador Principal (finanzas y deuda), Instituto Norte-Sur (Canadá).

41. En esta sesión, el Sr. Hamilton aportó ideas sobre cuestiones relacionadas con la deuda internacional; el Embajador Wetland examinó la relación entre las Naciones Unidas y el G-20; la Sra. Mateos y Lago hizo algunas reflexiones sobre el sistema internacional de reservas y las corrientes de capital, y el Sr. Schmidt planteó la posibilidad de un impuesto sobre las transacciones cambiarias.

Como parlamentarios, tenemos que ser al mismo tiempo idealistas y pragmáticos.

Fabian Hamilton, parlamentario, Reino Unido

42. Se señaló que un fallo fundamental de la actual estructura financiera es que no existe un verdadero sistema de gestión de la deuda. Los gobiernos manejan la deuda de sus países de maneras distintas, en gran medida en función de dogmas políticos y no de la eficiencia fiscal. Un mecanismo similar a las leyes de quiebras nacionales podría ser un instrumento eficaz para gestionar la deuda internacional, si bien en el caso de Grecia e Irlanda las crisis de la deuda se han producido porque esos países, al adoptar el euro, renunciaron al derecho a devaluar su propia moneda.

43. Cuando el banco Lehman Brothers se hundió en 2008, la respuesta no se hizo esperar; en realidad fue mucho más rápida que la que habrían podido aportar las Naciones Unidas. En la cumbre celebrada en Londres, el G-20 adoptó medidas de política eficaces aplicables a sus 20 países miembros, las cuales fueron emuladas en particular por muchos países menos acomodados. De esa forma, los países evitaron tener que adoptar medidas de política mutuamente destructivas, como más obstáculos al comercio. Sin embargo, al mismo tiempo la frustración en las Naciones Unidas iba en aumento, pues la mayoría de los países sentía que no tenía modo alguno de influir en lo que estaba a punto de sucederles.

Los países envían personas a las Naciones Unidas o las instituciones de Bretton Woods, y no siempre siguen guiones totalmente congruentes ...

Morten Wetland (Noruega), Copresidente del grupo especial de trabajo de la Asamblea General sobre la crisis financiera y económica mundial

44. Tras la cumbre del G-20 en abril de 2009 y la conferencia de alto nivel de las Naciones Unidas sobre la crisis financiera y económica mundial de junio, se creó un grupo de trabajo de las Naciones Unidas para estudiar la crisis y la respuesta de la Organización a ella. Las deliberaciones del grupo de trabajo han revelado un gran interés por que la relación entre los Miembros de las Naciones Unidas y el G-20 sea más estrecha y constructiva. En el marco de las iniciativas para acercar a ambos organismos, el Secretario General asiste a las reuniones del G-20, antes de lo cual solicita el asesoramiento de los Estados Miembros de la Organización.

45. El Reino Unido introdujo un elemento innovador cuando ocupó la presidencia del G-20, al informar de forma exhaustiva a los Miembros de las Naciones Unidas sobre los preparativos de la cumbre de Londres de 2009. Esa iniciativa de divulgación fue llevada adelante por la República de Corea durante su presidencia del Grupo, pues comunicó los temas que se iban a tratar en la cumbre de Seúl en 2010, y recibió observaciones de los Estados Miembros de las Naciones Unidas al respecto.

46. Un fenómeno sorprendente que ha tenido lugar más o menos en los diez últimos años ha sido el vertiginoso incremento, impulsado por los países con mercados emergentes, de la acumulación de reservas, cuyo nivel ha llegado a superar con creces los requisitos cautelares para prevenir conmociones. Esta situación tiene un costo muy alto, sobre todo porque esas reservas representan recursos que no se invierten en los países en desarrollo y con economías

emergentes, sino que se dedican a títulos de deuda pública de muy bajo rendimiento de países desarrollados. Por lo que respecta a los países con mercados emergentes, se calcula que en 2010 dicho costo equivalió a un 0,5% del producto interno bruto (PIB), lo que supone una cantidad ingente de recursos no destinados a un uso más productivo.

47. A nivel mundial también hay un costo, que se traduce en desequilibrios constantes. Algunos países tienen que registrar excedentes comerciales para acumular esas reservas, mientras que otros se niegan a dejar que su tipo de cambio se aprecie y se sitúe en un nivel realista, lo que contribuye a que haya constantes superávits por cuenta corriente. Además, la oferta para atender a esa ingente demanda de reservas es muy reducida, ya que el sistema mundial de reservas está dominado por el dólar de los Estados Unidos. (La economía de los Estados Unidos representa cerca de una cuarta parte de la economía mundial, pero casi dos terceras partes de las reservas internacionales del mundo están denominadas en dólares.) Eso significa básicamente que, si se cometen errores en la política monetaria de los Estados Unidos, todos pagan las consecuencias.

48. Entre las posibles alternativas al dólar se encuentran el euro o el yen, pero actualmente las economías de los países que utilizan estas monedas se enfrentan a graves problemas de endeudamiento. Aunque la situación de la deuda de los países de ingresos bajos y con mercados emergentes no es tan mala como se suele pensar, muchas economías avanzadas están superando ya lo que se consideran niveles de deuda sostenibles, y se prevé que su situación empeore de aquí a 2015.

49. Una posible solución sería hacer mayor uso de los derechos especiales de giro (DEG), que son activos de reserva sintéticos, fundamentalmente creados por el FMI según las necesidades y asignados a sus miembros en proporción a sus cuotas del Fondo. Por ejemplo, en 2009, en el momento álgido de la crisis, el FMI creó 250.000 millones de dólares de reservas internacionales en forma de DEG.

50. En lo que se refiere a las corrientes de capital mundiales, el motivo por el que últimamente han cobrado tanta relevancia es porque son muy grandes e inestables, sobre todo en el contexto de los reducidos mercados financieros de las economías emergentes. El mayor potencial de crecimiento de las economías emergentes, en comparación con el de las avanzadas, está dando lugar a una reasignación de la cartera global; el lado negativo de esa situación es que la reasignación de una cartera muy pequeña en los países avanzados supone una enorme afluencia de capital a los mercados emergentes, que desestabiliza las monedas de estos y amenaza con provocar burbujas de crédito nocivas.

51. Una medida para mitigar ese impacto, que también resuelve parte de los problemas del sistema internacional de reservas, consiste en reforzar la red de seguridad financiera mundial. Si los países se van a encontrar con movimientos ingentes de capital especulativo, necesitan algo que vaya más allá de sus propias reservas para hacerles frente. A lo largo del pasado año, el FMI ha promovido considerablemente ese aspecto de su financiación, tanto aumentando los recursos disponibles como revisando los servicios con arreglo a los cuales se proporciona financiación cuando el capital sale de un país.

52. Regular las corrientes de capital que entran y salen de un país es importante para la estabilización macroeconómica general. Sin embargo, hay alternativas a los controles de capital directos que suelen ser menos perjudiciales desde un punto de

vista económico, tanto a nivel nacional como mundial. Por ejemplo, cuando la moneda de un país está muy subvalorada, permitir que se aprecie el tipo de cambio en respuesta a una entrada grande de capital quizá sea mejor para el propio país y para sus vecinos de la economía mundial. También puede resultar beneficioso aplicar una política fiscal más restrictiva. No obstante, aunque la idea de restringir las corrientes de capital no es especialmente atractiva de por sí, en algunos casos puede ser necesario aplicar controles de capital o medidas cautelares como último recurso.

53. Tras el Consenso de Monterrey de 2002, uno de los nuevos instrumentos considerados para recaudar fondos para el desarrollo es un impuesto sobre las transacciones cambiarias, en forma de gravamen proporcional relativamente pequeño aplicado a cada transacción en divisas y transferido al organismo pertinente, que podría ser la hacienda pública del país interesado, o quizá un organismo internacional creado bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Contrariamente a la opinión expresada a menudo, un impuesto de ese tipo sería bastante fácil de poner en práctica, habida cuenta de la infraestructura técnica en que se basan los mercados cambiarios. Tampoco haría falta que todos los países coordinaran la aplicación de ese impuesto; incluso un solo país podría establecer esa medida por su propia cuenta.

54. El impuesto sobre las transacciones cambiarias tendría un objetivo doble. Por un lado, serviría para desalentar las transacciones especulativas (transacciones cambiarias a muy corto plazo y muy frecuentes). Dada la creciente desconexión entre las finanzas y la economía productiva, este impuesto se utilizaría para reducir el ritmo de la actividad financiera al del intercambio de bienes y servicios reales.

55. Por otro lado —y este es el aspecto que más se ha destacado desde la aparición de la crisis financiera—, un impuesto sobre las transacciones cambiarias serviría para obtener ingresos. En general, el sector financiero está sujeto a pocos impuestos, y existe un desequilibrio entre las tasas de rendimiento privado del sector financiero y las tasas de rendimiento social de la economía en su conjunto. Los ingresos adicionales se podrían emplear para atender a un sinfín de necesidades: reducción de la pobreza, logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, mitigación del cambio climático o alivio de las crisis de deuda soberana.

56. Según un estudio del North-South Institute, un impuesto fijado en un nivel sumamente bajo, acorde con la fluctuación normal de los diferenciales comprador-vendedor del mercado mundial, y aplicado a las transacciones en dólares, yen, euros y libras esterlinas, reportaría unos ingresos de 33.000 millones de dólares anuales, cantidad que no es enorme, pero dista mucho de ser insignificante. En el mismo estudio se estimó que ese impuesto haría que el volumen de transacciones disminuyera un 14%.

57. En el debate que siguió sobre estos temas, se señaló que, además de aplicar un impuesto específico al comercio de divisas, habría que imponer un gravamen —como había propuesto el FMI— a los beneficios de todos los tipos de transacciones bancarias. Los fondos recaudados se podrían utilizar para crear un fondo de emergencia al que habría de recurrir el sistema bancario en caso de futuras dificultades. Los propios bancos serían entonces los que tendrían la responsabilidad de autoasegurarse, en lugar de esperar ser rescatados por el Estado y, en consecuencia, por los contribuyentes, solución que no es viable ni moral ni económicamente.

58. Se manifestó la preocupación de que un impuesto sobre las transacciones cambiarias pudiera gravar el comercio de bienes reales y frenar así el desarrollo de los países más pobres. También podría gravar las corrientes de capital destinadas a la inversión, y dar lugar a un mercado financiero ilegal paralelo, e incluso a operaciones de trueque, para eludir el impuesto. Los delegados preguntaron si se conocían ejemplos prácticos de aplicación exitosa de un impuesto sobre las transacciones, no como mecanismo de recaudación de ingresos, sino como instrumento para moderar las entradas de capital con el fin de evitar los ataques especulativos.

59. Los ponentes subrayaron que el impuesto se aplicaría únicamente a las inversiones en divisas muy frecuentes y a muy corto plazo. Las corrientes de capital relacionadas con activos productivos se verían solo mínimamente afectadas. En cuanto al uso de un impuesto sobre las transacciones cambiarias como medio de moderar las entradas de capital, no era algo totalmente desconocido, ya que el impuesto solo haría que aumentaran los costos de transacción y disminuyera el ritmo de las transacciones a los niveles de hacía 15 años, cuando, en definitiva, los mercados de divisas funcionaban con bastante eficacia.

60. Se coincidió ampliamente en que el actual sistema monetario internacional era fuente de desequilibrios y en que hacía falta un sistema nuevo más satisfactorio. Sin embargo, también se indicó que las deliberaciones en curso sobre un futuro sistema se estaban celebrando bajo la presión de la crisis, y no porque los países hubieran decidido espontáneamente introducir mejoras. Asimismo, se señaló que hasta hacía muy poco no se había considerado seriamente la reforma del sistema; por lo tanto, era demasiado pronto para conocer la posición de los países con respecto a las diversas cuestiones. El debate no había hecho más que empezar, e iba a haber sorpresas. Algunas propuestas bastante moderadas, como la de fijar objetivos para las balanzas por cuenta corriente de los países, habían sido ya rechazadas. Otras que podían considerarse más ambiciosas, como la de utilizar en mayor medida los DEG de una manera u otra, parecían estar cobrando impulso.

61. Se señaló que los parlamentarios de algunos países iban a tener problemas para explicar a su electorado que su país podía llegar a formar parte de un sistema de reservas basado en los DEG en lugar del dólar, si ese sistema iba a estar dirigido por el FMI, organismo cuyas instancias decisorias presentaban un sesgo hacia los países desarrollados. La Sra. Mateos y Lago respondió que el FMI era plenamente consciente de lo que algunos llamaban su déficit democrático, por lo que el Fondo acababa de concluir una importante reforma de su estructura de gobernanza, en el marco de la cual se había realizado una transferencia importante de derechos de voto de los países desarrollados a los países con mercados emergentes. Además, en el futuro todos los directores ejecutivos iban a ser elegidos, y no nombrados por determinados países, como había ocurrido en algunas ocasiones hasta la fecha.

62. A continuación figuran las conclusiones y recomendaciones derivadas del debate:

- Es preciso estabilizar los tipos de cambio mediante una mayor cooperación internacional. En algún momento, el sistema internacional de reservas tendrá que alejarse del dominio del dólar, pero aún queda por encontrar una alternativa clara. Si se va a utilizar una cesta de diferentes monedas, será importante que las monedas de las economías emergentes, como China, formen parte de ella. Eso también ayudaría a subsanar en cierta medida el

desequilibrio comercial entre China y los Estados Unidos, que sigue siendo un factor desestabilizador para la economía mundial en su conjunto.

- Se señaló que las Naciones Unidas deberían desempeñar un papel destacado en el establecimiento de un mecanismo amplio de alivio de la deuda, con objeto de liberar los magros recursos de los países en desarrollo para el desarrollo económico y social. Eso se podría hacer creando un organismo subsidiario especial de la Asamblea General, sobre la base de la composición y la legitimidad universales de la Organización.
- La idea de un impuesto sobre las corrientes financieras especulativas y a corto plazo tiene posibilidades de prosperar, sobre todo porque sería técnicamente viable para los países aplicar el impuesto sobre las transacciones en su propia moneda, sin necesidad de un acuerdo mundial. El impuesto afectaría en particular a los fondos especulativos de cobertura y los bancos comerciales, cuya carga impositiva global suele ser inferior a la de otros sectores.
- Resulta lamentable que, en muchos países, los mismos bancos que registraban ingentes beneficios hasta el momento de la crisis recibieran después ayuda del Estado y salieran así prácticamente indemnes de la tormenta. Entretanto, ahorradores e inversores privados veían cómo se hundían sus activos. También es lamentable que, al menos en algunos casos, el apoyo internacional transferido a los bancos centrales para ayudar a los países cuando surgió la crisis se utilizara para inyectar liquidez a bancos privados, sin que ello reportara beneficio alguno a la economía real de esos países. Para evitar que se repitan esas situaciones, hay que inducir a los bancos a crear un sistema de autoseguro contra las pérdidas derivadas de asumir riesgos excesivos.
- Se pueden imponer controles de capital cuando sea necesario para evitar la sobrevaloración de las monedas, las burbujas de activos y otras consecuencias negativas en los países receptores. No obstante, queda por resolver si esos controles se deben imponer únicamente como último recurso, después de haber probado otras medidas, como ha propuesto el FMI.

Tercera sesión. Nueva reflexión sobre el desarrollo sostenible en el marco de la actual situación económica y del medio ambiente en el mundo

Ponentes: Sr. László Borbély, Ministro de Medio Ambiente y Silvicultura de Rumania y Presidente de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible; Sr. César Borges, Senado del Brasil; Sr. Ricardo Sánchez, Director Adjunto de la Oficina del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente en Nueva York, y Sr. Charles Themban Ntwaagae, Representante Permanente de Botswana ante las Naciones Unidas.

63. Durante el examen de este aspecto de la crisis, el Ministro Borbély expresó algunas opiniones sobre la situación desde el punto de vista de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible; el Senador Borges examinó la relación entre crecimiento económico y desarrollo sostenible, haciendo referencia en particular al Brasil; el Sr. Sánchez presentó algunas ideas sobre la gobernanza económica mundial desde la perspectiva del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

(PNUMA), y el Embajador Ntwaagae actuó como moderador y sintetizó las presentaciones de otros ponentes, que se resumen a continuación.

64. La actual crisis económica ofrece la oportunidad de volver a examinar la transición a una economía ecológica, que debe ser parte de la solución de los desafíos relacionados con los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La consolidación de la gobernanza ambiental a nivel internacional ha de ir acompañada de una estrategia para reforzar el desarrollo sostenible en las Naciones Unidas. Esa estrategia debe tener por objeto intensificar la cooperación entre los órganos pertinentes en el marco del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo y fortalecer el papel del Consejo Económico y Social y la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible, a fin de integrar mejor los principios del desarrollo sostenible en todo el sistema de las Naciones Unidas.

65. Podría resultar ventajoso crear un organismo especializado para la protección del medio ambiente como parte de los esfuerzos de las Naciones Unidas por promover el desarrollo sostenible, sobre la base de las estructuras y los sistemas que han demostrado ser viables. Al mismo tiempo, hay que llevar a cabo actividades para garantizar un desarrollo sostenible a nivel nacional, regional y mundial. A tal efecto, la comunidad internacional debe llegar a un acuerdo sobre algunos resultados concretos que es preciso alcanzar en los próximos años, entre los que cabe citar: promoción de la agricultura sostenible, mejora de la seguridad alimentaria mundial, desarrollo de la producción sostenible de bioenergía y mejora del acceso de los países en desarrollo a los mercados sostenibles ya existentes y futuros.

66. En la actual situación de crisis múltiples e interrelacionadas, el crecimiento económico es posible, pero solo dentro de ciertos límites. El crecimiento ha de guardar una estrecha conexión con el uso sostenible de los recursos naturales, así como con un consumo y una producción sostenibles, en particular en el contexto del Marco decenal de programas sobre consumo y producción sostenibles, sobre el que se espera un claro mensaje político en el 19º período de sesiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible, que se celebrará próximamente.

67. Aunque los resultados obtenidos hasta ahora distan de los objetivos fijados en los diversos acuerdos multilaterales sobre medio ambiente, esos convenios han permitido avanzar en la definición de los paradigmas del desarrollo sostenible y en la formulación de una lista de principios de protección ambiental. Los logros alcanzados han influido sin duda alguna en las políticas públicas de varios países.

68. En el Brasil, el Gobierno está convencido de la necesidad de mantener el ritmo del crecimiento económico con medidas destinadas a crear empleo y aumentar los ingresos, pero también es consciente de que no debe olvidar sus compromisos fundamentales con respecto al uso racional de los recursos naturales y a las modalidades de consumo y producción sostenibles. Por ejemplo, el Brasil ha contraído un compromiso nacional voluntario de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero previstas entre un 36,1% y un 38,9% de aquí a 2020. La Política Nacional sobre el Cambio Climático promueve iniciativas de mitigación y adaptación mediante medidas fiscales y económicas, como tipos impositivos diferenciados y exenciones e incentivos tributarios para fomentar la reducción de la emisión de esos gases.

69. Además, a través de su Fondo Nacional sobre el Cambio Climático, el Brasil se ha convertido en el primer país del mundo en utilizar recursos de la industria del petróleo en actividades de mitigación y adaptación. Los 500 a 600 millones de dólares anuales de presupuesto con que cuenta el Fondo proceden de un gravamen del 10% sobre los beneficios de la industria petrolera. Esos recursos se utilizarán para ayudar a las regiones especialmente vulnerables al cambio climático.

70. Los incentivos fiscales han contribuido al éxito de las iniciativas de protección de la selva amazónica y han hecho posible la creación de un centro industrial en la ciudad de Manaus, donde se encuentran industrias de alta tecnología, que combinan competitividad y responsabilidad ambiental. Según estudios recientes, la presencia de ese centro industrial, generador de ingresos y alternativas de empleo, contribuyó a que la deforestación en el estado del Amazonas disminuyera al menos un 70% entre 2000 y 2006, con lo cual se evitaron emisiones de carbono que se calcula que equivalen a 10.000 millones de dólares. Si se tienen en cuenta los servicios de los ecosistemas derivados de la conservación, el ahorro estimado asciende en total a 158.000 millones de dólares.

71. La cuestión de la gobernanza ambiental a nivel internacional se viene debatiendo desde la celebración de la Cumbre para la Tierra en 1992, y será uno de los temas protagonistas de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20) en 2012. El Conjunto de medidas de Cartagena, adoptado por el Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial del PNUMA en 2002, contenía una serie de recomendaciones importantes para mejorar la gobernanza ambiental a nivel internacional, como fomentar la creación de capacidad en los países en desarrollo y la transferencia de tecnología a ellos, fortalecer la base científica y la base financiera del PNUMA e intensificar la coordinación y la coherencia en todo el sistema de las Naciones Unidas.

72. Desde 2002 se han obtenido varios resultados concretos gracias al Conjunto de medidas de Cartagena, como el Plan Estratégico de Bali para el apoyo tecnológico y la creación de capacidad de 2005, o las decisiones para fortalecer el diálogo entre los distintos acuerdos multilaterales sobre medio ambiente y el PNUMA. Se han adoptado diversas medidas para reforzar la base científica del PNUMA, entre otras, la relacionada con una propuesta reciente de establecer una plataforma intergubernamental científico-normativa sobre diversidad biológica y servicios de los ecosistemas. También se han logrado avances en cuanto a la ampliación de la base financiera, pero queda mucho por hacer, pues las contribuciones voluntarias no bastan para respaldar todas las actividades del PNUMA.

73. En el debate que tuvo lugar a continuación, se manifestaron opiniones muy diversas, si bien el acuerdo fue general con respecto a la necesidad de actuar urgentemente para proteger el medio ambiente y lograr que el desarrollo fuera sostenible. En particular, había que prestar atención de inmediato al impacto del cambio climático en los más pobres y a los vínculos entre el cambio climático y cuestiones relacionadas con la seguridad dentro de los países y entre ellos.

74. Según algunas estimaciones, tanto la demanda de alimentos como la de energía podría crecer un 50% de aquí al año 2030, mientras que la de agua podría aumentar un 30%. Para hacer frente a esa demanda serían necesarias grandes inversiones y una mayor cooperación en el terreno político y económico, todo ello integrado en un enfoque favorable al desarrollo sostenible.

75. Entre tanto, el cambio climático estaba teniendo ya efectos reales y, como era habitual, los países más pobres eran los que sufrían. Ejemplo reciente de ello eran las mortíferas inundaciones del Pakistán. Dada esa situación y otras emergencias ambientales, se precisaban reformas urgentes para proteger a los países pobres y vulnerables. La Conferencia de Río+20 ofrecería la ocasión ideal para adoptar esas decisiones, pero, aunque eso fuera así, habría que poner en marcha de inmediato algunas iniciativas.

76. Los países industrializados tenían que contribuir en mayor medida a proteger el medio ambiente, por ejemplo, haciendo aportaciones voluntarias a un fondo internacional creado a tal efecto. Se propuso que, de no prosperar el enfoque de la ayuda voluntaria, se considerara seriamente la posibilidad de que los países desarrollados hicieran contribuciones presupuestarias directas. Una cuota que supusiera entre un 0,5% y un 1% del PIB de los países desarrollados permitiría contar con 200.000 a 400.000 millones de dólares para esos fines. Sin embargo, otros delegados se preguntaron, habida cuenta de que la mayoría de los países desarrollados no había cumplido siquiera su compromiso de destinar un 0,7% del ingreso nacional bruto a la asistencia oficial para el desarrollo, qué probabilidades había de que esos países hicieran más aportaciones.

Solo podemos presenciar los daños ecológicos y llorar, mientras los contaminadores derraman lágrimas de cocodrilo por la desaparición de los bosques tropicales.

Djibril Mama Debourou, parlamentario, Benin

77. También hubo quien señaló que las grandes potencias no estaban realmente preocupadas por el deterioro del medio ambiente, habida cuenta de su determinación de no aceptar acuerdos que pudieran frenar su producción industrial, y que los países económicamente débiles, sobre todo de África, no estaban en condiciones de combatir la destrucción de sus ecosistemas.

78. Los delegados de algunos países desarrollados recordaron las primeras medidas adoptadas por sus gobiernos para aprobar leyes que exigieran una mayor responsabilidad ambiental al sector productivo; dichas medidas habían encontrado oposición en un principio, pero a la postre habían resultado clarividentes, pues los productos de bajo consumo y baja emisión de gases resultantes se habían convertido en un éxito de venta tanto a nivel nacional como internacional. Para que prosperara la introducción de normas de ese tipo, o de disposiciones en materia de conservación de la energía y de reciclado, era necesario imponer las metas que se había de alcanzar. También era necesario preparar y concienciar a la industria, a las autoridades locales y a los particulares, sobre todo a los jóvenes, a los que se debía instruir sobre el impacto ambiental desde muy pequeños.

79. Algunos delegados manifestaron su inquietud por la práctica de algunos países de producir cultivos para fabricar combustible en lugar de para alimentar a la población. El PNUMA había realizado estudios en que se analizaba cómo garantizar que la producción de biocombustibles fuera sostenible y que no se perjudicara a la producción de alimentos en interés de los transportes. El Senador Borges señaló que en el Brasil la producción de etanol no competía con la producción de alimentos, pues el país disponía de amplias zonas de cultivo para ambos. Sin embargo, la

situación del Brasil podía no ser la de otros países, y el Brasil no trataba de imponer su modelo a los demás.

80. A continuación figuran las conclusiones y recomendaciones derivadas del debate:

- La crisis financiera y económica ha dado pie a la adopción de políticas públicas con una base más sostenible desde los puntos de vista ecológico y social. Muchos paquetes de estímulo fiscal contienen medidas cuyo objetivo específico es que la recuperación sea más ecológica, como las relacionadas con la energía renovable, los edificios ecológicos, el transporte no contaminante y la ordenación eficiente del agua y los desechos. Sin embargo, quedan cosas por hacer. En particular, todos los grandes productores de gases de efecto invernadero tienen que aunar esfuerzos para luchar contra el calentamiento global. Es preciso establecer un marco internacional eficaz a tal efecto; ampliar el periodo de compromiso previsto en el Protocolo de Kyoto no será suficiente.
- Hay que resolver la actual fragmentación institucional de la gobernanza ambiental a nivel mundial. La propuesta de que el PNUMA sea dotado de más fondos básicos y asuma una función de coordinación más importante entre las demás instituciones encargadas del medio ambiente es válida. Del mismo modo, los tres grandes convenios —sobre el clima, la diversidad biológica y la desertificación— se podrían agrupar en uno general para aprovechar al máximo las sinergias tanto desde el punto de vista operacional como normativo. Los acuerdos regionales sobre el medio ambiente quizá sean viables a corto plazo, pero no pueden sustituir a los acuerdos mundiales que instan a todos los países, ricos y pobres por igual, a que asuman la responsabilidad que les corresponde, de acuerdo con el principio de la responsabilidad común pero diferenciada.
- Las modalidades de consumo y producción están todavía muy por encima de la capacidad de sustentación de la Tierra. A pesar de los compromisos oficiales contraídos, no se está desvinculando el crecimiento económico del impacto ambiental. Para lograr avances en esta esfera será necesaria una mayor eficiencia en toda la economía, pero también orientarse con mayor decisión hacia la economía ecológica. Todas las economías avanzadas deberían seguir de cerca sus modalidades de consumo y producción y preparar un plan para la transición a una economía ecológica.

No es realista esperar que las personas tengan en la cabeza la sostenibilidad ambiental si en el estómago solo tienen hambre.

Senadora Rosario Green Macías, México

- Los gobiernos deben desempeñar un papel destacado en la sostenibilidad ambiental, pero también han de trabajar en estrecha colaboración con el sector privado. Las inversiones públicas deben estar orientadas a fomentar una mayor inversión privada en la economía ecológica. Cuando los países menos ricos se comprometan a apartar recursos presupuestarios para proyectos de economía renovable y ecológica, los inversores interesados se animarán a sumarse a la iniciativa. La introducción de un impuesto mundial sobre las emisiones de

dióxido de carbono, o de un gravamen sobre diversos modos de transporte, podría ser un medio de contribuir a financiar la transferencia de tecnología ecológica, actividades de mitigación del cambio climático y otros proyectos ambientales en países en desarrollo. En todas estas cuestiones, los políticos han de permanecer alertas a los intereses privados y los grupos de presión, y las decisiones deben adoptarse exclusivamente en función del interés público.

- Se considera que la innovación ecológica es el motor del crecimiento. Las inversiones relacionadas con el medio ambiente facilitarán a la larga el crecimiento económico y la creación de empleo, siempre y cuando se actúe de forma estratégica para fomentar un mayor uso de las tecnologías más avanzadas de baja emisión de carbono y continuar desarrollando tecnologías innovadoras. Es probable que a corto plazo el cambio a una producción ecológica, en particular de la energía, haga que aumente el precio de ésta. Los gobiernos han de encontrar un equilibrio entre los costos a corto plazo y las ventajas para todos a medio y largo plazo.
- Tanto el comercio internacional como la protección del medio ambiente son fundamentales para el bienestar de la sociedad humana, pero muchas de las normas de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente chocan con las normas comerciales de la Organización Mundial de Comercio. Para lograr un mundo ambientalmente racional, los intereses comerciales y ambientales deben estar integrados. Mientras los dos sectores funcionen por separado, y establezcan objetivos divergentes, ninguno de ellos será plenamente eficaz.
- Pese a todos esos desafíos, es importante destacar los progresos registrados en el ámbito legislativo en muchos países en tan solo 20 años. También es importante en estos momentos que los parlamentarios adopten leyes que contribuyan a cambiar la actitud de la población, a fin de que esta cobre mayor conciencia del modo en que su comportamiento puede influir en el medio ambiente. Los ciudadanos se están volviendo apáticos hacia el medio ambiente, porque los avances son muy lentos y hay poco liderazgo para impulsar el cambio. Los parlamentarios tienen el deber de no dejar que la población olvide estas cuestiones cuando los medios de difusión han perdido el interés por ellas.

Cuarta sesión. Proporcionar liderazgo a la gobernanza económica mundial: potenciar la capacidad de acción de las Naciones Unidas, el papel del G-20 y la necesidad de transparencia y responsabilización en la toma de decisiones

Ponentes: Sr. János Horváth, Presidente del Grupo Interparlamentario Húngaro; Sr. Park In-kook, Representante Permanente de la República de Corea ante las Naciones Unidas y Copresidente del comité preparatorio de la Conferencia de Río+20; Sr. Maged Abdelaziz, Representante Permanente de Egipto ante las Naciones Unidas, y Sr. Michael Hammer, Director Ejecutivo de One World Trust (Reino Unido).

81. Cuando se consideraron los temas de esta sesión, el Sr. Horváth hizo un examen de la crisis desde el punto de vista de la teoría económica; el Embajador

Park analizó aspectos de la relación entre las Naciones Unidas y el G-20 en el contexto de la presidencia del G-20 de la República de Corea; el Embajador Abdelaziz estudió la relación desde una perspectiva institucional, y el Sr. Hammer expuso algunas ideas sobre la responsabilización y la supervisión del G-20.

“El tiempo se ha salido de sus goznes ...”

Hamlet, citado por János Horváth

82. Las finanzas, una parte de la economía, han pasado a dominar el estudio de esta ciencia, como si fueran la disciplina completa. Las mentes más innovadoras de hoy —los modernos Henry Ford— no están diseñando e inventando cosas materiales, sino leyendo declaraciones financieras y trabajando en el mundo irreal del dinero. Esta es una situación ilógica o errónea.

83. ¿Cómo ha llegado el mundo a esa situación? Desviándose de alguna manera del organizador de la economía, que es la saludable competencia. El mundo del dinero, el sector financiero, se ha convertido en un monopolio, con un número limitado de actores que dictan al resto del mundo cómo tienen que ser las cosas. Como advirtió Adam Smith, cuando se reúnen hombres de negocios, su conversación suele orientarse hacia cómo acabar con la competencia. En el siglo XIX, los Estados Unidos introdujeron las leyes antimonopolio, que se difundieron por el mundo entero en los años siguientes. Sin embargo, a finales del siglo XX, como si todos hubieran olvidado la idea de la defensa de la competencia, los monopolios habían ganado la partida o estaban a punto de ganarla. Lo que hace más preocupante la situación es que los monopolios se alían con los sistemas de gobierno y, al final, el mundo se encuentra en manos de oligarquías. Las oligarquías son el mal de nuestra sociedad, una sociedad en que la población paga impuestos para rescatar a quienes llevan una mala gestión. La misión de los parlamentarios es decir a los gobiernos que su responsabilidad no consiste en hacerse cargo de determinadas cuestiones porque el sector competitivo no está funcionando como debería; la responsabilidad de los gobiernos consiste en obligar a los competidores a competir y en prohibir las prácticas monopolísticas.

84. La actual situación de crisis se caracteriza por cuatro elementos principales. El primero de ellos es que ningún país puede afrontar la situación por sí solo; el segundo, que los pueblos y las naciones más vulnerables son los más afectados; el tercero, que las crisis (económica, financiera, alimentaria y del agua y el combustible) están estrechamente interrelacionadas, y el cuarto, que sin una actuación inmediata las múltiples crisis habrían llevado al mundo a una situación de caos total. En relación con este cuarto aspecto, cabe señalar que el G-20 actuó de forma decidida y eficaz con paquetes de estímulos y financieros para evitar el desastre.

85. Ahora bien, al mismo tiempo, esa actuación positiva del G-20 desencadenó intensos debates sobre la relación entre el Grupo y las Naciones Unidas, una relación que debe permitir a ambas entidades complementarse y reforzarse mutuamente, esto es, una relación de cooperación y de participación inclusiva.

86. En el caso de la cumbre del G-20 en Seúl, esa participación inclusiva se tradujo principalmente en dos elementos. En primer lugar, la República de Corea, que ocupaba la presidencia, invitó a asistir a la cumbre a países no miembros

del G-20, que representaban a grupos de interés, entre otros: Etiopía, como Presidente de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD); Malawi, como Presidente de la Unión Africana, y Viet Nam, como Presidente de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN). En segundo lugar, el G-20, bajo la presidencia de la República de Corea, escuchó atentamente las preocupaciones de los Estados no pertenecientes al Grupo y las de las Naciones Unidas como organismo con respecto al propio G-20.

87. Aunque el programa del G-20 está centrado específicamente en cuestiones financieras y económicas, el Grupo tiene también suficiente flexibilidad para permitir que el país anfitrión proponga la inclusión de temas adicionales en el programa. En esa ocasión, el Gobierno de la República de Corea eligió dos temas: el programa de desarrollo y la red de seguridad financiera.

88. ¿Por qué el programa de desarrollo? En el marco de las Naciones Unidas, el tema del desarrollo se condensa actualmente en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que abordan la dimensión humana del desarrollo más que el desarrollo económico propiamente dicho. Así, se puede considerar que el enfoque de las Naciones Unidas con respecto a esos objetivos corresponde a una visión del desarrollo desde el punto de vista de la demanda, según la cual se aborda la cuestión de cómo distribuir los resultados del desarrollo económico. En cambio, se podría decir que el enfoque del G-20 se plantea desde el punto de vista de la oferta, y se centra en aumentar el tamaño del pastel macroeconómico antes de pensar en cómo cortarlo. El Gobierno de la República de Corea llegó a la conclusión de que estudiar las cuestiones planteadas desde esa perspectiva podría ser útil para encontrar el modo de reforzar la capacidad de los países para lograr los Objetivos.

89. Paradójicamente, puede que la crisis financiera haya brindado a las Naciones Unidas la oportunidad de examinar a fondo su papel en la gobernanza mundial y de volverse así más eficaces.

90. Dos reglas básicas se aplican a los 192 Estados que integran las Naciones Unidas. Una de ellas se refiere a la capacidad de pago, y establece que el tamaño de la economía de un país determina la contribución de este al presupuesto de la Organización; la otra se refiere al principio de un voto por país, independientemente del tamaño de la población o la economía de los países. En cambio, el G-20 es un grupo autoorganizado, cuyos miembros no han sido elegidos ni nombrados; no se preocupa por que exista en él un equilibrio geográfico (por ejemplo, sólo está representado un país de África) e invita a grupos de interés a sus reuniones de acuerdo con su propia visión de cómo podrían contribuir esos grupos a su labor. Al no ser de naturaleza integradora, el G-20 no se caracteriza por la transparencia ni la responsabilización.

91. Hay que reconocer, no obstante, que el Grupo consiguió mitigar la crisis económica y financiera y restablecer la confianza en el sistema económico y financiero internacional. Por lo tanto, el G-20 sí tiene un papel que desempeñar y, en consecuencia, debe haber algún tipo de interacción entre él y las Naciones Unidas. Cabe preguntarse qué forma se debería dar a esa interacción, y cuál de las dos entidades tendría que tratar de ganarse la confianza de la otra. Las Naciones Unidas desean establecer buenas relaciones, pero el organismo que está adoptando esas radicales decisiones macroeconómicas, con consecuencias en el mundo entero, es el que tiene la responsabilidad de acercarse a las Naciones Unidas y proponerles cómo colaborar, y no al contrario.

92. Por otra parte, no procede que el G-20 asuma aspectos de la labor de las Naciones Unidas que los Estados Miembros desean que permanezcan en manos de la Organización. Por ejemplo, al parecer, en la próxima cumbre del G-20 se va a tratar el tema de la reforma institucional en las Naciones Unidas (reforma del Consejo de Seguridad y reforma de la Secretaría), pero esas son cuestiones que deben seguir siendo competencia de sus 192 Estados Miembros.

93. Además, el G-20 no tiene ninguna característica de un “órgano establecido en virtud de un tratado”, con el mandato de presentar informes sobre su trabajo y de garantizar que pueda ser objeto de examen público. Su grado de responsabilidad y los límites de su labor están determinados fundamentalmente por él mismo, en un proceso de autorregulación movido en parte por la respuesta de la sociedad civil, que puede ir desde la investigación de las operaciones del G-20 hasta protestas callejeras por sus resultados.

94. A pesar de que la labor cotidiana de los parlamentarios está relacionada con el examen y la supervisión y con garantizar que los gobiernos hagan su trabajo, los parlamentos se han mostrado sumamente moderados en su trato con el G-20. Las investigaciones llevadas a cabo por One World Trust, que abarcan a parlamentos de países en desarrollo y desarrollados, han revelado toda una serie de motivos para ello, entre otros, que los propios parlamentarios consideran que no están facultados para tomar parte de forma significativa en las cuestiones de la gobernanza macroeconómica mundial y que, en cualquier caso, no existe prácticamente ninguna recompensa política a nivel interno por hacerlo.

95. Sin embargo, dado el enorme impacto que el manejo de las cuestiones de la gobernanza económica por parte del G-20 tiene en la población del mundo entero, habrá quien afirme que eso significa que los parlamentos no han cumplido un deber fundamental hacia su electorado. Por otra parte, las investigaciones revelan también que existen diversas prácticas parlamentarias idóneas que se pueden probar para participar de forma más eficaz en el G-20. Para exigir responsabilidades al G-20 será necesaria una acción colectiva por parte de los parlamentos, que deberán hacer extensiva a los asuntos internacionales la labor que realizan en sus países. Eso supondrá aplicar de forma más completa las facultades y prácticas de los parlamentos, por ejemplo, utilizar activamente los poderes de investigación en comités especiales y aprovechar de manera más consciente la oportunidad de definir programas de trabajo y organizar debates parlamentarios. Además, los parlamentarios tienen que reflexionar sobre su relación con la sociedad civil. Las dos agrupaciones se preocupan por las mismas personas: en caso de existir competencia y desconfianza entre los parlamentos y la sociedad civil, ambas partes deberán tratar de potenciarse mutuamente por el bien de esas personas.

96. Los participantes en el debate que siguió a las presentaciones de los ponentes se mostraron en general de acuerdo con que la rápida actuación del G-20 había permitido aportar una respuesta macroeconómica eficaz a una situación de crisis sin precedentes. La crisis también había puesto de relieve la urgente necesidad de una profunda reforma en las Naciones Unidas, que permitiera a estas adaptarse a las circunstancias actuales del mundo. No había lugar para una lucha por el control entre las Naciones Unidas y el G-20: las cuestiones en juego eran demasiado importantes, y los dos organismos tenían un carácter muy distinto. El diálogo entre ambos debía seguir el camino ya marcado por el Reino Unido, el Canadá y la República de Corea durante su presidencia del G-20, que también tomaría la

presidencia de Francia. Entre el G-20 y las Naciones Unidas no se crearía de forma espontánea una relación mutuamente beneficiosa; sería preciso que los diversos interesados, entre ellos los parlamentarios, llevaran a cabo una atenta labor de supervisión, a fin de garantizar el respeto de los intereses colectivos de nuestro planeta.

97. Un pequeño número de delegados manifestó su escepticismo con respecto a la idea de respeto mutuo entre las Naciones Unidas y el G-20. Les parecía que el G-20 no tenía consideración alguna por las Naciones Unidas ni su carácter universal. A su modo de ver, el Grupo existía únicamente para servir a los intereses de su reducido número de miembros, mientras que las Naciones Unidas trataban desesperadamente de instaurar, si no el concepto utópico de igualdad, al menos el de justicia entre las naciones.

98. El Embajador Park, en particular, manifestó su desacuerdo con esa opinión y recordó que el Grupo no había sido creado con la finalidad de establecer un club de países ricos centrados en sí mismos, sino como reacción urgente a la crisis financiera de Asia de finales de la década de los noventa. No obstante, era preciso introducir algunos ajustes para que las intervenciones del G-20 beneficiaran a todos, incluidos los países en desarrollo. Recordó también que, además del tema del programa sobre las cuestiones relacionadas con el desarrollo, la presidencia de la República de Corea había añadido el de la red de seguridad financiera. A raíz de la crisis financiera, los países habían acumulado ingentes reservas de dólares como medida de autoprotección, que no obstante suponía una enorme carga de dinero improductivo. Por consiguiente, el G-20, a instancias de la República de Corea como Presidenta, estaba considerando la posibilidad de crear algún tipo de sistema de reservas que pudiera aliviar esa carga a los países en desarrollo.

99. A continuación figuran las conclusiones y recomendaciones derivadas del debate:

- La falta de legitimidad y el hecho de no tener un carácter integrador constituyen una importante limitación del G-20, pero las Naciones Unidas también presentan deficiencias. En particular, el ritmo al que se está llevando a cabo su reforma es demasiado lento, y hay cierta insatisfacción con el alcance de las reformas previstas. Trabajar por consenso con 192 partes también resulta complicado, pues da la ocasión a los países con un programa propio de impedir que se avance por motivos puramente de procedimiento. Si las Naciones Unidas desean desarrollar una relación sólida y fructífera con el G-20, tienen que demostrar primero que son capaces de modificar sus propios procesos para aportar respuestas ágiles y eficaces a los problemas económicos de ámbito mundial.
- Ahora bien, los responsables de la lentitud de la reforma son los Estados Miembros de las Naciones Unidas. Alcanzar un objetivo tan ambicioso como la reforma del Consejo de Seguridad o la Asamblea General supone adoptar decisiones políticas que la Secretaría no puede llevar delante de manera unilateral. Además, las principales potencias han de estar dispuestas a asumir el costo conexo. La Unión Interparlamentaria tiene que desempeñar un papel en este proceso e instar a sus miembros a cooperar y respaldar la reforma de la Organización.

- La Unión Interparlamentaria podría contribuir a robustecer la relación entre las Naciones Unidas y el G-20 instando a que se introduzcan mejoras concretas en cada organismo. Eso demostraría que hay expectativas reales por parte de la población, a través de sus parlamentos, de que se lleven a cabo esas mejoras. La UIP también debería mostrar una actitud más dinámica cuando hay que preparar una respuesta parlamentaria para el G-20.
- La mayoría de los parlamentos sencillamente no reciben las atribuciones de supervisión que les corresponden, sino que las adquieren con el tiempo y con mucho esfuerzo. Los parlamentarios deberían reclamar y ejercer una función de supervisión más rigurosa tanto a nivel nacional como internacional, aunque esa autoridad no esté prevista de forma explícita en la ley desde el principio.

Observaciones finales

100. El Presidente de la Unión Interparlamentaria recordó que había sido testigo del llamamiento hecho en el año 2000 en las Naciones Unidas por los dirigentes mundiales, a través de la Declaración del Milenio, para que hubiera una presencia de la Unión Interparlamentaria en la labor de las Naciones Unidas, en particular en la Asamblea General. La audiencia parlamentaria anual en las Naciones Unidas ponía de relieve la importancia de la colaboración entre las dos instituciones, una que representaba a los países por mediación de los gobiernos, y otra que lo hacía a través de los parlamentos. La relación iba por buen camino y se estaba afianzando cada vez más.

101. Los dos días de debate habían concluido con el muy complejo tema de la relación entre las Naciones Unidas y el G-20. Todos habían coincidido en que ambos organismos iban a seguir existiendo y, por tanto, el objetivo era encontrar la mejor manera de que trabajaran juntos.

102. Hizo un llamamiento a todos los parlamentarios presentes para que continuaran desempeñando fielmente su cargo como representantes de su electorado y como ciudadanos de sus países, y señaló que los países mejor gobernados eran aquellos en que el poder legislativo y el poder ejecutivo compartían con el pueblo un mismo propósito para el futuro.