

**CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO
Y DESARROLLO (UNCTAD)**

**EXAMEN DE LAS CUESTIONES
INSTITUCIONALES Y RELATIVAS
A LOS PROGRAMAS**

Documento preparado por

Homero L. Hernández

Dependencia Común de Inspección



**Ginebra
1996**

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Páginas</u>
SIGLAS		3
RESUMEN EJECUTIVO Y RECOMENDACIONES		4
I. INTRODUCCION	1 - 6	7
II. MANDATO, LOGROS Y RETOS	7 - 25	8
A. Misión de desarrollo	7 - 11	8
B. Principales logros	12 - 18	10
C. Retos	19 - 25	12
III. PROCESO DE REFORMA	26 - 40	14
A. VIII UNCTAD	26 - 34	14
B. Reestructuración de las Naciones Unidas en los ámbitos económico, social y afines, y sus consecuencias para la UNCTAD	35 - 40	17
IV. RELACIONES CON LA ORGANIZACION MUNDIAL DEL COMERCIO ..	41 - 53	18
A. funciones de la UNCTAD en el ámbito comercial	42 - 46	18
B. Complementariedad entre la UNCTAD y la OMC	47 - 53	19
V. COOPERATION AVEC LES INSTITUTIONS DE BRETTON WOODS ...	54 - 63	21
NOTAS		25

SIGLAS

ADPIC	Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio
AIF	Asociación Internacional de Fomento
AOD	Ayuda oficial al Desarrollo
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo (de la OCDE)
CCI	Centro de Comercio Internacional
DCI	Dependencia Común de Inspección
DEG	Derechos Especiales de Giro
ECOSOC	Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FMI	Fondo Monetario Internacional
GATS	Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OIC	Organización Internacional de Comercio
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMI	Organización Marítima Internacional
OMPI	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual
ONUUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
PMA	Países Menos Adelantados
PNB	Producto Nacional Bruto
SGP	Sistema Generalizado de Preferencias
SIAC	Sistema de Información Anticipada sobre la Carga
SIDUNEA	Sistema Automatizado de Datos Aduaneros
SIGADE	Sistema de Gestión y Análisis de la Deuda
UIT	Unión Internacional de Telecomunicaciones
UN-NADAF	Nuevo Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo de Africa en el Decenio de 1990
UNCED	Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

RESUMEN EJECUTIVO Y RECOMENDACIONES

Los actuales esfuerzos para fortalecer y revitalizar el papel de las Naciones Unidas en los ámbitos económico, social y afines constituyen el marco institucional de este informe, el primero elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la UNCTAD, es una de las principales instituciones que actúan en las relaciones económicas internacionales.

Pese a los múltiples y profundos cambios ocurridos en el marco económico mundial a lo largo de los últimos tres decenios, tales como la interdependencia cada vez mayor de las naciones, la aparición de bloques comerciales regionales, los movimientos de integración económica y la reciente creación de la Organización Mundial del Comercio. Las razones que condujeron a la creación de la UNCTAD en 1964 siguen siendo tan válidas como hace tres decenios. Pese a las diferencias y mutaciones en los idearios económicos de los Estados miembros, que han tendido a frenar su pleno potencial y eficacia en el último decenio, hay que reconocer a la UNCTAD una larga trayectoria de evidentes logros desde su creación, como se indica en el capítulo II. A juicio del Inspector, no cabe duda de que la UNCTAD hasta ahora ha aportado a la comunidad internacional unos beneficios superiores a sus costos.

Al mismo tiempo, el Inspector observa que la UNCTAD encara varios retos; algunos dimanar del hecho que muchos de los problemas de comercio y -desarrollo, que llevaron a su creación, siguen aquejando a la mayoría de los países en desarrollo, en particular a los países menos adelantados, sin litoral e insulares confiados institucionalmente a la UNCTAD dentro del sistema de las Naciones Unidas. Su falta de visibilidad sobre el terreno y su aparente incapacidad para modelar una estrategia de cooperación técnica orientada hacia el exterior y prioritariamente para los países en desarrollo, son importantes problemas que debe resolver. La UNCTAD no debería limitarse a elaborar informes y documentos técnicos de gran calidad. Debería también intensificar sus actividades de cooperación técnica, promoviendo, entre otras cosas, sistemas o redes de información interregional en materia de comercio, ciencia y tecnología, mercados y comercio de productos básicos, y flujos de inversión, en colaboración con otros órganos pertinentes del sistema de las Naciones Unidas.

El presente informe evalúa también los resultados de las reformas realizadas en las Secretarías de la UNCTAD y de las Naciones Unidas, así como el fortalecimiento de los nexos de cooperación entre la UNCTAD y otras instituciones. Aunque el proceso de reestructuración ha fortalecido claramente el mecanismo intergubernamental y los resultados de los programas de la UNCTAD, el Inspector cree que las futuras iniciativas de reforma deberían tender a ahondar, pero no a ampliar, el mandato de la UNCTAD. También deberían tratar de generar, como orientación política, una mayor sinergia entre la secretaría de la UNCTAD y otras partes de la Secretaría de las Naciones Unidas en el planteamiento de las cuestiones prioritarias en materia de comercio y desarrollo. El Inspector aplaude también la incipiente cooperación entre la UNCTAD y la OMC.

El refuerzo de la cooperación y coordinación entre la UNTAD y las instituciones de Bretton Woods a nivel de formulación de políticas y de secretaría parece muy conveniente, aprovechando los actuales esfuerzos para revitalizar la función global de coordinación de políticas de las Naciones Unidas en los ámbitos económico, social y afines, según lo previsto en la Carta. Además, podrían aprovecharse más los actuales acuerdos de relación entre las Naciones Unidas y las instituciones financieras multilaterales a fin de fomentar la cooperación y la coordinación sobre las cuestiones mundiales de desarrollo.

Partiendo de lo anterior, el Inspector hace las siguientes recomendaciones principales:

Primera recomendación - Fortalecer el papel de la UNCTAD

- a) Como parte del actual proceso de reestructuración de todo el sistema de las Naciones Unidas, el Secretario General de las Naciones Unidas y el Secretario General de la UNCTAD deberían seguir fomentando la cooperación entre la secretaría de la UNCTAD y las secretarías de las Comisiones Económicas Regionales y de otros departamentos de los sectores económico y social en la Sede de las Naciones Unidas. Esta mayor colaboración debería conducir, entre otras cosas, a armonizar y racionalizar los programas interrelacionados de trabajo en la Secretaría, y debería permitir a las secretarías de las comisiones regionales y a las dependencias de la Sede hacer aportaciones sustantivas a la UNCTAD y a la Junta de Comercio y Desarrollo; la secretaría de la UNCTAD, por su parte, podría aumentar la prestación de servicios sustantivos a la Segunda Comisión y al Consejo económico y Social.
- b) También debería reforzarse en la UNCTAD la capacidad de investigación orientada a la acción y relevante a nivel nacional, así como una cooperación más estrecha con el sector privado y las organizaciones no gubernamentales.

Segunda recomendación - Crear asociaciones para el desarrollo en todo el sistema

- a) La UNCTAD debería seguir ampliando los acuerdos de cooperación y las actividades conjuntas que ha desarrollado con otras partes del sistema de las Naciones Unidas, tales como la FAO, el PNUMA, la ONUDI, la OMPI, la UNESCO, la OMI, etc.
- b) Las organizaciones mencionadas, así como las comisiones regionales y otras unidades de las secretarías, podrían ser invitadas a participar en la creación generalizada de sistemas o redes de información interregional en materia de comercio, ciencia y tecnología, productos básicos y fomento de las inversiones.

Tercera recomendación - Fortalecer la función de cooperación técnica

En el contexto de los actuales esfuerzos para reestructurar y revitalizar las Naciones Unidas en las esferas económica, social y afines, a fin de adaptar el programa de trabajo de la UNCTAD a la evolución del marco internacional, debería estudiarse la posibilidad de fortalecer significativamente la función de cooperación técnica de la UNCTAD en los principales ámbitos de su competencia. La secretaría de la UNCTAD debería desempeñar una función mayor en la creación de redes tecnológicas interregionales con la participación de otras organizaciones del sistema.

Cuarta recomendación - Dar prioridad a los países en desarrollo menos adelantados, sin litoral e insulares

En sus futuros programas de trabajo la UNCTAD debería seguir dando la debida prioridad a las particulares necesidades de desarrollo de los países menos adelantados, sin litoral e insulares y debería proyectar esta prioridad de manera más sistemática en toda la secretaría de la UNCTAD y en otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

Quinta recomendación - Cooperar con la OMC

Parece evidente que la UNCTAD y la OMC tienen funciones complementarias. Los Estados miembros no pueden sino beneficiarse de esa complementariedad, así como de la sinergia resultante de la coordinación de ambas instituciones. La Asamblea General ha hecho recomendaciones específicas al respecto. Deberían seguir alentándose las recientes medidas adoptadas para desarrollar la cooperación UNCTAD/OMC tanto a nivel institucional como de secretarías.

Sexta recomendación - Cooperación con las instituciones de Bretton Woods

- a) La Asamblea General y el Consejo Económico y Social podrían intensificar las consultas, los intercambios técnicos y los derechos recíprocos de asistencia a las reuniones celebradas entre instituciones financieras multilaterales, por una parte, y los órganos económicos y sociales de las Naciones Unidas, especialmente la UNCTAD, por la otra. El actual proceso de reestructuración y rehabilitación de la organización en las esferas económica, social y afines debería tener esto plenamente en cuenta.
- b) Deberían utilizarse con más frecuencia las disposiciones de los actuales acuerdos de relación existentes entre las Naciones Unidas y las instituciones financieras internacionales para fomentar la cooperación y coordinación sobre las prioridades mundiales de desarrollo. Tanto la UNCTAD como las instituciones de Bretton Woods podrían aprovechar con más frecuencia estos instrumentos en las consultas sobre políticas.

I. INTRODUCCION

1. El presente informe se ha preparado en cumplimiento de las resoluciones de la Asamblea General¹ sobre la reestructuración y rehabilitación de las Naciones Unidas en las esferas económica, social y afines. Al preparar el informe el Inspector se ha guiado en particular por las opiniones expresadas por las delegaciones en la Asamblea General y en el Consejo Económico y Social, en 1994 y en 1995, sobre la necesidad de reforzar el singular papel de las Naciones Unidas en la promoción de la cooperación económica internacional para el desarrollo, según lo previsto en la Carta. El Inspector también tuvo en cuenta las recomendaciones hechas por el Secretario General de las Naciones Unidas en su informe sobre la Agenda para el Desarrollo².

2. La decisión de efectuar el presente examen fue motivada por varias consideraciones. Primera, la UNCTAD nunca habla sido antes examinada por la Dependencia Común de Inspección, y este informe tiene por objeto colmar esa laguna. Segunda, la evolución institucional de la UNCTAD seguramente se verá afectada, probablemente más que la de cualquier otro órgano de las Naciones Unidas, por las actuales tendencias del entorno económico mundial, tales como la creciente mundialización de la economía mundial, la intensificada relación entre paz y seguridad, por una parte, y las cuestiones económicas, sociales y ambientales por la otra, la aparición de bloques comerciales y las pautas de integración económica en diversas partes del mundo, y el establecimiento de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

3. Al tiempo que estas tendencias se manifiestan, a la UNCTAD le incumbe la responsabilidad fundamental de velar por el crecimiento de los países en desarrollo pudiendo contribuir y beneficiarse del incremento del comercio internacional y mejorando así sus perspectivas económicas. Además, la comunidad internacional ha confiado a la UNCTAD la misión institucional de velar por los países menos adelantados y de los países en desarrollo sin litoral e insulares, cuyas particulares necesidades económicas merecen especial atención.

4. Ahora bien, la evolución política, económica, social y tecnológica de los países en desarrollo presenta cada vez más rasgos regionales, subregionales y nacionales específicos. Mientras que algunos países en desarrollo han experimentado un notable crecimiento económico en los últimos diez años, otros, en cambio, o bien se debaten en la transición a economías de mercado, o están aplicando las reformas macroeconómicas necesarias para el desarrollo económico sostenido. Entretanto, el problema de la deuda que surgió en América Latina en el decenio de 1980 devastando sus economías, ha reaparecido esta vez en África afectando decisivamente a las perspectivas económicas de muchos países en desarrollo. Partiendo de estos factores, el Inspector ha tratado de evaluar en qué medida la UNCTAD está atendiendo eficazmente a las diferentes prioridades de los mencionados países en las esferas clave del comercio y el desarrollo, y en su tratamiento integrado de los aspectos del comercio, la financiación, las inversiones, la tecnología y los servicios que afectan al desarrollo.

5. El Inspector ha adoptado un planteamiento amplio a fin de enmarcar mejor la función presente y futura de la UNCTAD en el contexto institucional general del sistema de las Naciones Unidas, en particular las comisiones económicas regionales, la OMC y las instituciones de Bretton Woods. El informe se dirige más concretamente a la próxima UNCTAD IX, dentro del punto d) del tema 8 del programa provisional que se ocupa de las cuestiones institucionales. El informe será también relevante para los trabajos de la Asamblea General y del Consejo Económico y Social en relación con el proceso de reestructuración de las Naciones Unidas en los sectores económico, social y afines.

6. El informe preparado en 1995 sobre la UNCTAD por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OIOS) se centra esencialmente en la administración y gestión internas de la UNCTAD, en tanto que el presente informe de la Dependencia Común de Inspección se ocupa sobre todo de la misión, el mandato, el papel, las funciones y los programas de la UNCTAD dentro de un nuevo marco de cooperación internacional para el desarrollo, expresado en las resoluciones pertinentes de la Asamblea General.

II. MANDATO, LOGROS Y RETOS

A. Misión de desarrollo

7. La UNCTAD fue creada en 1964 como expresión de la creencia de que se necesitaba un esfuerzo de cooperación de la comunidad internacional para introducir cambios en el orden económico mundial que permitieran a los países en desarrollo participar más en la prosperidad mundial. La UNCTAD fue el producto de esfuerzos encaminados a contrarrestar las eternas asimetrías y desigualdades de la economía mundial, fortaleciendo instituciones y normas multilaterales, y promoviendo el crecimiento económico y el desarrollo sostenidos y equilibrados. La creación de la UNCTAD expresaba la determinación de los Estados Miembros de sentar las bases de un orden económico mundial mejor, reconociendo que el comercio internacional es un importante instrumento para el desarrollo económico.

8. Pese a las hondas transformaciones políticas y económicas del mundo en los últimos 30 años, la misión de desarrollo de la UNCTAD en lo esencial no ha cambiado. Su objetivo sigue siendo ampliar, en particular para los países en desarrollo, las oportunidades de crear su propia riqueza y sus propios ingresos y ayudarles a aprovechar plenamente las nuevas posibilidades.

9. Entre los objetivos de la UNCTAD a lo largo de los años cabe mencionar los siguientes:

- ampliar y diversificar las exportaciones de bienes y servicios de los países en desarrollo, que son las principales fuentes de financiación exterior para el desarrollo;
- alentar a los países desarrollados a adoptar políticas de apoyo, en particular abriendo sus mercados y ajustando sus estructuras productivas;

- fortalecer los mercados internacionales de productos básicos de los que dependen los ingresos de exportación de la mayoría de los países en desarrollo y aumentar esos ingresos mediante una mayor participación en la producción, comercialización y distribución de los productos básicos, y reducir esa dependencia mediante la diversificación de sus economías
- fomentar la capacidad exportadora de los países en desarrollo, movilizándolo sus recursos internos y externos, en particular la asistencia al desarrollo y las inversiones extranjeras;
- fortalecer la capacidad técnica y promover políticas nacionales adecuadas;
- aliviar los efectos de la deuda sobre las economías de los países en desarrollo y reducir la carga de la deuda;
- apoyar la expansión de la cooperación comercial y económica entre países en desarrollo como complemento mutuamente beneficioso de sus relaciones económicas tradicionales con los países desarrollados; y
- adoptar medidas especiales en favor de los países más pobres y más vulnerables del mundo.

10. Los primeros años de la UNCTAD coincidieron con el crecimiento económico, particularmente de los países desarrollados, el empeoramiento de la relación de intercambio de las exportaciones de los países en desarrollo, especialmente de los productos básicos, y el aumento del desnivel de ingresos entre países desarrollados y países en desarrollo. La situación empeoró aún más durante el decenio de 1980, que dio en llamarse "el decenio perdido para el desarrollo". Como consecuencia de ello en la mayoría de los foros se estancaron las negociaciones económicas multilaterales entre países desarrollados y países en desarrollo. Esto produjo una pérdida perceptible de confianza en la función de la UNCTAD como mediadora del consenso y armonizadora de opiniones divergentes. Se perdió fe en el multilateralismo como medio de resolver los problemas internacionales de comercio y desarrollo, y varios países optaron por la vía bilateral.

11. Pero los profundos cambios ocurridos en el mundo a finales del decenio de 1980 obligaron a reevaluar la cooperación económica internacional. A principios del decenio de 1990 surgió un nuevo consenso en la necesidad de adoptar nuevas medidas para apoyar el crecimiento económico y comercial de los países en desarrollo. La UNCTAD, y en particular la VIII UNCTAD, impulsaron la forja de un consenso sobre el desarrollo para el decenio de 1990 y una nueva cooperación para el desarrollo con arreglo a lo previsto en la Declaración sobre la Cooperación Económica Internacional, en particular la revitalización del crecimiento económico y el desarrollo de los países menos desarrollados, aprobada por la Asamblea General en su decimoctavo período extraordinario de sesiones, celebrado en abril y mayo de 1990.

B. Principales logros

12. Las funciones de la UNCTAD son de cuatro tipos:

- i) análisis de políticas;
- ii) deliberación, formación de consenso y negociaciones entre los gobiernos;
- iii) vigilancia, aplicación y seguimiento de las políticas; y
- iv) cooperación técnica.

La VIII UNCTAD agregó una nueva dimensión, a saber el intercambio de experiencias entre los Estados miembros para que pudieran aprovechar las experiencias adquiridas a los efectos de formular y aplicar las políticas a nivel nacional e internacional. Estas cinco funciones están relacionadas entre si y requieren una constante interacción entre las correspondientes actividades. Así pues, la UNCTAD es al mismo tiempo un centro de negociaciones, un foro de deliberación, un organismo creador de nuevas ideas y conceptos, y un organismo que presta asistencia técnica. A causa de este mandato polifacético, se ha confiado a la UNCTAD una amplia gama de actividades que abarcan diversos aspectos del desarrollo.

13. Por consiguiente, sus logros han sido de diferentes tipos y han tenido diversos efectos. Entre los logros más significativos comunicados al Inspector por la secretaría de la UNCTAD cabe citar:

- el Acuerdo sobre el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) (1971), gracias al cual exportaciones por valor de más de 70 millardos de dólares, desde los países en desarrollo a la mayor parte de los mercados de los países desarrollados, reciben trato preferencial;
- el Acuerdo relativo al Sistema Global de Preferencias Comerciales entre Países en Desarrollo (1989);
- la aprobación del Acuerdo sobre el Conjunto de Principios y Normas Equitativos Convenidos Multilateralmente (1980);
- negociaciones de convenios internacionales sobre los productos básicos, a saber, los relativos al cacao, el azúcar, el caucho natural, el yute y los productos de yute, las maderas tropicales, el estaño, el aceite de oliva y el trigo;
- el establecimiento de mecanismos de transparencia del mercado por medio de grupos intergubernamentales de estudio de los productos básicos, en los que participan consumidores y productores, entre ellos los relativos al mineral de hierro, el volframio, el cobre y el níquel;

- la negociación del Fondo Común para los Productos Básicos (1989), establecido a fin de proporcionar apoyo financiero con miras al establecimiento de reservas internacionales y para proyectos de investigación y desarrollo en la esfera de los productos básicos;
- la aprobación de la resolución sobre el ajuste retroactivo de las condiciones de la deuda de la Asistencia oficial para el Desarrollo de los países con bajos ingresos, con arreglo a la cual más de 50 países en desarrollo incluidos entre los más pobres han podido aliviar su deuda en más de 6.500 millones de dólares;
- el establecimiento de directrices para la adopción de medidas internacionales en la esfera del reescalamiento de la deuda (1980);
- el Acuerdo sobre un Nuevo Programa Sustancial de Acción en Favor de los Países Menos Adelantados (1981);
- el Programa de Acción en Favor de los Países Menos Adelantados para el Decenio de 1990;
- la negociación de convenios en la esfera del transporte marítimo, a saber: la Convención de las Naciones Unidas sobre un Código de Conducta de las Conferencias Marítimas (1974); el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Marítimo de Mercancías (1978); el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías (1980); el Convenio de las Naciones Unidas sobre las Condiciones de Inscripción de los Buques (1986); y el Convenio Internacional de las Naciones Unidas sobre los Privilegios Marítimos y la Hipoteca Naval (1993).

14. Además, la labor de la UNCTAD también sirvió para adoptar decisiones en otros foros internacionales, entre ellas las siguientes:

- el Acuerdo sobre objetivos de la Asistencia Oficial para el Desarrollo, incluido el objetivo del 0,7% del PNB para los países en desarrollo en general y del 0,2% para los PMA;
- el perfeccionamiento del sistema de financiamiento compensatorio del Fondo Monetario Internacional para colmar las insuficiencias de ingresos de exportación de los países en desarrollo;
- la creación por el FMI de los derechos especiales de giro (DEG);
- la reducción de la deuda bancaria comercial de los países muy endeudados;
- el principio de la "cláusula habilitante" para el trato preferencial de los países en desarrollo que se reflejó más tarde en los instrumentos jurídicos del GATT, por ejemplo, la parte IV del GATT sobre comercio y desarrollo.

15. Muchos de los instrumentos negociados en el marco de la UNCTAD se han aplicado, beneficiando a la economía mundial en general y a los grupos de países interesados en particular. Sin embargo, nunca se ha hecho una evaluación global del funcionamiento y resultados efectivos de la mayoría de estos instrumentos.

16. Merece la pena señalar que tanto las negociaciones como los instrumentos, al poner importantes cuestiones bajo el foco de la atención y el debate internacionales, han contribuido a determinar las políticas y legislaciones nacionales. Así sucede ciertamente con el Código de Conducta de las Conferencias Marítimas y con las negociaciones sobre el Código de Conducta para la Transferencia de Tecnología. Por consiguiente, los logros van más allá de las negociaciones y de la aprobación de los propios instrumentos.

17. La UNCTAD ha aportado también una valiosa contribución a nivel práctico, especialmente en la formulación de políticas, instrumentos, normas y reglamentaciones nacionales, así como en el desarrollo de instituciones, infraestructuras y recursos humanos nacionales, prácticamente en todos sus ámbitos de actividad. Estos logros, que habitualmente comportan un importante elemento de cooperación técnica, han demostrado su valor y han sido muy apreciados por los gobiernos interesados. Deben mencionarse en particular los sistemas computadorizados de la UNCTAD en materia de aduanas (ASYCUDA) de gestión de la deuda (DMFAS), que están considerados de los mejores productos del mercado.

18. Además, la UNCTAD apoyó las negociaciones de la Ronda Uruguay ayudando a los países en desarrollo a comprender las consecuencias que tenía para sus economías el debate sobre diversas cuestiones o sectores y a definir su posición en las negociaciones. con este fin, la UNCTAD preparó estudios especiales sobre cuestiones específicas, y proporcionó la información y el asesoramiento comerciales pertinentes a nivel nacional y regional dentro de su programa de asistencia técnica. Por medio de sus tres principales publicaciones anuales, a saber: el Informe sobre el Comercio y el Desarrollo, el Informe Mundial sobre Inversiones y el Informe sobre los Países Menos Adelantados, la secretaría de la UNCTAD ha contribuido de manera significativa a la comprensión internacional de las principales cuestiones económicas y de desarrollo.

C. Retos

19. Pese a sus logros, se plantea la cuestión de saber si la UNCTAD ha colmado hasta la fecha las principales expectativas que despertó cuando fue creada a mediados del decenio de 1960. El hecho de que la mayoría de los países en desarrollo sigan encarando graves problemas de comercio y desarrollo, entre ellos el empeoramiento de la relación de intercambio y el declive de los ingresos de exportación, la persistencia de barreras arancelarias y no arancelarias, lo limitado de las capacidades y oportunidades de exportación de muchos países menos adelantados, o de países en desarrollo sin litoral o insulares, el deficiente funcionamiento de los acuerdos internacionales de productos básicos, etc., es claro indicio de las principales limitaciones que enfrenta la comunidad internacional, incluida la UNCTAD, en el desempeño de su mandato.

20. Un obstáculo particularmente serio que ha frenado el potencial y la eficacia de la UNCTAD en el último decenio es el haber tenido que actuar en un clima prolongado de dificultades y crisis económicas, que se refleja en cambios y diferencias de opinión sobre la situación internacional del desarrollo y las respuestas adecuadas. Además de las diferencias de ideario económico entre los Estados miembros, ha habido actitudes divergentes en cuanto a la relación entre las políticas nacionales y el entorno internacional, entre los sectores público y privado, y entre los acuerdos bilaterales, regionales y multilaterales. Aunque este enfrentamiento de opiniones y posiciones ensombreció en el pasado la serie de logros de la UNCTAD, la politización de la UNCTAD se ha venido atenuando desde Cartagena lo que ha repercutido positivamente en el clima actual y la actitud pragmática con que se abordan las cuestiones.

21. Otro problema ha sido la insuficiente visibilidad sobre el terreno de la UNCTAD en los países en desarrollo en general y en los países menos adelantados, los países sin litoral e insulares en particular. Este problema se debe en parte a que los recursos de cooperación técnica eran relativamente limitados en relación con las necesidades de los países en desarrollo, y en parte a la falta de una representación sobre el terreno que permitirla a la UNCTAD relacionarse con otros agentes de desarrollo de dentro y de fuera del sistema de las Naciones Unidas, a nivel mundial, regional y nacional. También podría estudiarse la posibilidad de crear redes de cooperación interregionales y mundiales en las esferas comprendidas dentro del mandato de la UNCTAD, como se recomendó en un informe reciente de la Dependencia Común de Inspección sobre el apoyo del sistema de las Naciones Unidas a la ciencia y la tecnología en Asia y el Pacífico (JIU/REP/95/7).

22. En la actualidad, los coordinadores residentes de las Naciones Unidas en los países en desarrollo actúan también de representantes de la UNCTAD sobre el terreno. Sin embargo, los coordinadores residentes generalmente carecen de recursos y conocimientos técnicos en las esferas programáticas comprendidas dentro del mandato de la UNCTAD y, por consiguiente, no siempre están en condiciones de incluir los aspectos del comercio y el desarrollo en la elaboración de los programas nacionales que constituyen el marco de los proyectos de cooperación técnica apoyados por las organizaciones del sistema.

23. Aunque lo dicho sobre la función de la cooperación técnica de la UNCTAD concierne a los países en desarrollo en general, es aplicable especialmente a la insuficiente actividad operacional en los países menos adelantados y los países en desarrollo insulares o sin litoral de los que la UNCTAD está encargada dentro del sistema de las Naciones Unidas. Un informe de la Dependencia común de Inspección de 1993 sobre esta categoría de países³ (Examen de las necesidades específicas de los pequeños Estados miembros en materia de desarrollo y de la forma en que el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo ha respondido a esas necesidades) destacó algunos de los problemas específicos de desarrollo con que se enfrentan, como por ejemplo:

- unos recursos limitados, lo que generalmente les hace dependientes de una serie reducida de exportaciones de productos primarios;

- un sector manufacturero muy pequeño o virtualmente inexistente, con la consiguiente necesidad de importar la mayoría de artículos manufacturados;
- una fuerte dependencia de alimentos importados;
- unos mercados financieros rudimentarios, y mercados regionales o locales muy débiles;
- la propiedad extranjera de la mayoría de los bancos comerciales y las compañías de seguros;
- unos altos niveles de desempleo urbano y rural.

24. El Inspector opina que el apoyo de la UNCTAD a estos países debería adoptar un planteamiento más orientado a la acción, que vaya más allá de la elaboración de informes y estudios técnicos, y que adquiriera una mayor eficacia práctica en lo posible. Por ejemplo, la UNCTAD podría trabajar con más frecuencia, o incluso regularmente, con los gobiernos de esos países a fin de idear y diseñar iniciativas especiales que sean apoyadas por el sistema de las Naciones Unidas y los donantes bilaterales con respecto a los problemas enumerados en el párrafo 23 supra.

25. Como se indicó en un reciente informe de la Dependencia Común de Inspección titulado "Evaluación del Nuevo Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo de Africa en del Decenio de 1990 (UN-NADAF)", la UNCTAD está aportando una contribución tangible al desarrollo de Africa. Sin embargo, este esfuerzo ha de intensificarse en términos más concretos según lo indicado por el nuevo Secretario General de la UNCTAD (véase el documento TAD/INF/2642) en el contexto de la nueva iniciativa del sistema de las Naciones Unidas para Africa. Teniendo eso en cuenta también podrían estudiarse posibles ajustes estructurales en la secretaría de la UNCTAD.

III. PROCESO DE REFORMA

A. VIII UNCTAD

26. Aunque a lo largo de los años las sucesivas conferencias de la UNCTAD se han esforzado por ajustar la labor de ésta a la evolución del entorno internacional, la mayoría de las reformas de gran alcance fueron introducidas por la VIII UNCTAD, celebrada en Cartagena (Colombia) en 1992. Esta reforma abarcó prácticamente todos los aspectos de la institución: el mecanismo intergubernamental y los métodos de trabajo, su mandato y las orientaciones de los programas. Así pues, la UNCTAD fue la primera institución de las Naciones Unidas en ser totalmente reformada por medio de un acuerdo intergubernamental.

27. Además de introducir reformas específicas en la UNCTAD, la Conferencia de Cartagena abordó también una serie de temas innovadores que han venido a dominar

los debates económicos internacionales en diversos foros, tales como la importancia de la buena gobernación y administración, el reconocimiento del papel de las fuerzas del mercado y de la competitividad, así como de las iniciativas empresariales en el proceso de desarrollo, y la necesidad de una coordinación efectiva de las políticas nacionales de los países más influyentes en la economía mundial.

28. La Conferencia de Cartagena introdujo reformas en cuatro esferas principales:

- a) se reorientaron los trabajos sobre análisis de políticas con objeto de destacar las políticas nacionales y las experiencias internas en materia de comercio y desarrollo;
- b) los órganos auxiliares de la Junta de Comercio y Desarrollo recibieron nuevas orientaciones en sus esferas tradicionales de trabajo, tales como los productos básicos, las corrientes de inversión y de financiación, el comercio y la facilitación del comercio, la ciencia y la tecnología, etc.;
- c) se amplió considerablemente el mandato en la esfera de los servicios;
- d) se amplió el mandato incluyendo en él nuevas esferas de trabajo, en particular el alivio de la pobreza y las experiencias comparadas en materia de privatización.

29. La Conferencia creó además un mecanismo para el examen periódico de los progresos realizados en la aplicación de sus recomendaciones a fin de asegurar la necesaria adaptación institucional a la evolución del entorno. Por ejemplo, el programa de trabajo se sujetó a una revisión periódica con los siguientes objetivos:

- a) aportar una base técnica y sustantiva ampliada para los debates, negociaciones y decisiones sobre políticas;
- b) aumentar la eficacia de la UNCTAD en la solución de las cuestiones nacionales e internacionales de desarrollo; y
- c) fomentar una mayor participación de los funcionarios encargados de la formulación de políticas a nivel nacional en los trabajos de la organización.

30. En julio de 1994, entre dos conferencias, la Junta de Comercio y Desarrollo efectuó un examen y evaluación del programa de trabajo de su mecanismo intergubernamental, en particular los programas de asistencia técnica y, teniendo presente el calendario establecido al respecto, el presupuesto por programas y el plan de mediano plazo, a fin de asegurar la plena integración de todos los trabajos realizados por la UNCTAD, fijando prioridades para el resto del período hasta la siguiente conferencia.

31. En el examen de mitad del período, la conclusión general de los Estados miembros fue que las reformas institucionales y de políticas iniciadas en la VII UNCTAD habían resultado beneficiosas y que la labor de la UNCTAD se había hecho más útil y adecuada a las necesidades de los Estados miembros. El intercambio de experiencias nacionales sobre diversas cuestiones (privatización, eficiencia comercial, corrientes de inversión y financiación, transmisión de tecnología) fue muy valioso y tuvo un influjo directo en la formulación de las políticas nacionales. Se estimó que el funcionamiento del Grupo de Trabajo se había caracterizado por el elevado nivel de los debates sobre cuestiones especializadas y por un considerable volumen de trabajo. También se reconoció la calidad de los estudios analíticos elaborados por la secretaría de la UNCTAD en apoyo de las deliberaciones de los órganos gubernamentales.

32. Al mismo tiempo, el examen señaló esferas en las que cabían nuevas mejoras. Varios países consideraron que se había descuidado la última fase de la secuencia progresiva y dinámica, prevista en el Compromiso de Cartagena, que comprendía la determinación de cuestiones, el análisis, la formación de consensos y las negociaciones.

33. La Junta también sacó importantes lecciones de estas experiencias:

- era necesario racionalizar más la estructura de sus órganos auxiliares y sus métodos de trabajo, teniendo en cuenta las limitaciones de recursos y de calendario;
- debería evitarse la duplicación innecesaria de funciones, tanto dentro de la UNCTAD como entre los trabajos de los órganos intergubernamentales de la UNCTAD y los de las demás organizaciones;
- era preciso reflejar mejor en los trabajos de la UNCTAD las preocupaciones de algunos países, en particular los países menos adelantados, y era necesario facilitar su participación en las reuniones;
- el seguimiento de las deliberaciones intergubernamentales debería tener carácter más práctico.

34. En términos generales, tal vez sea demasiado pronto para valorar de manera definitiva la bondad y perduración de las reformas introducidas por la Conferencia de Cartagena. En retrospectiva, y haciendo arqueos de la evolución posterior a la VIII UNCTAD y de la conclusión de las negociaciones de la Ronda Uruguay, la Conferencia de Cartagena podría tal vez haber dedicado más atención a profundizar y afinar, en vez de ampliar, el mandato de la UNCTAD, para hacerlo claramente específico y diferenciado dentro del sistema multilateral. Aunque la Conferencia reorganizó institucionalmente la UNCTAD y preparó el camino para la creación de la OMC, no modificó fundamentalmente las funciones esenciales de la UNCTAD enunciadas en el párrafo 12 supra.

B. Reestructuración de las Naciones Unidas en los ámbitos económico, social y afines, y sus consecuencias para la UNCTAD

35. La reforma institucional de la UNCTAD en la Conferencia de Cartagena, aprobada por la Asamblea General en la resolución 47/183⁴, fue una importante contribución a la reestructuración y revitalización de las Naciones Unidas en los ámbitos económico, social y afines, iniciada por el octavo periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre cooperación económica internacional, celebrado en abril y mayo de 1990. Una de las conclusiones a que llegó la Conferencia de Cartagena fue que la UNCTAD era el órgano más adecuado de las Naciones Unidas para el tratamiento integrado de las cuestiones del desarrollo y conexas en materia de comercio, financiación, inversiones, servicios y tecnología.

36. En consonancia con este planteamiento global, el Secretario General de las Naciones Unidas, en su primer informe importante sobre la reestructuración de la Secretaría de las Naciones Unidas⁵, recomendó que se transfirieran e incorporaran a la UNCTAD los programas sobre las empresas trananacionales y sobre ciencia y tecnología para el desarrollo, que hasta entonces habían sido autónomos dentro de la Secretaría de las Naciones Unidas. En tanto que la Comisión de Empresas Transnacionales se ha integrado efectivamente en la estructura intergubernamental de la UNCTAD, la Comisión de Ciencia y Tecnología para los Países en Desarrollo sigue funcionando como órgano auxiliar del Consejo Económico y Social.

37. Aunque varios informes de la UNCTAD, en particular el examen de mitad de periodo 1994 efectuado por la Junta, parecen confirmar los beneficios sustantivos y de costos resultantes de la "nueva masa crítica" de conocimientos creados en la UNCTAD para hacer frente a las cuestiones de inversión y tecnología, el Inspector cree que toda futura evaluación de la fusión debería centrarse en si los dos programas mencionados han seguido manteniendo su vitalidad inicial y su radio de acción.

38. A este respecto cabe recordar que, al examinar en la Asamblea General la mencionada recomendación del Secretario General sobre la transferencia de los dos programas a la UNCTAD, algunas delegaciones propugnaron mantener las identidades distintas y separadas de ambos programas en el contexto de la reorganización de la UNCTAD. Este criterio pareció tanto más lógico cuanto que, por ejemplo, el anterior programa de ciencia y tecnología para el desarrollo, de carácter autónomo, trataba cuestiones que trascendían el ámbito estricto del comercio y del desarrollo. En el momento de ser transferidas a la UNCTAD en 1993, gran parte de las actividades fundamentales del programa se centraban cada vez más en promover la autosuficiencia científica y tecnológica, o en crear en los países en desarrollo una capacidad propia en materia de ciencia y tecnología. El programa era también un importante vector de la promoción de las actividades de ciencia y tecnología dentro del sistema de las Naciones Unidas en su conjunto.

39. El Inspector opina que estas importantes funciones del programa de ciencia y tecnología deberían seguir realizándose dentro del programa global de trabajo de la UNCTAD, haciendo particularmente hincapié en las necesidades de los países menos adelantados y de los países en desarrollo insulares y sin litoral, así como de los países en transición a la economía de mercado. El tratamiento integrado de las diversas cuestiones comprendidas dentro del mandato de la UNCTAD no tiene necesariamente por qué prevalecer sobre la necesidad de una estrategia y programa autónomos de ciencia y tecnología para el desarrollo que guarde relación no sólo con la Junta sino con los demás órganos auxiliares del Consejo Económico y Social.

40. Dado que la reestructuración de las Naciones Unidas es un proceso continuado, el Inspector recomienda que entre las futuras iniciativas del Secretario General figure el fortalecimiento de las posibles esferas de colaboración y división del trabajo entre la secretaría de la UNCTAD y otros órganos de las Naciones Unidas. Por ejemplo, la UNCTAD, con su fuerte capacidad de estudios teóricos, podría aportar un respaldo sustantivo a la Segunda Comisión de la Asamblea General y al Consejo Económico y Social, complementando así la labor de los departamentos de Nueva York que prestan servicios a estos órganos legislativos. La creación sistemática de relaciones de colaboración y sinergia entre los órganos de la Secretaría de las Naciones Unidas para resolver los problemas más prioritarios de los países en desarrollo facilitaría el efectivo desempeño de su mandato por la UNCTAD, que no puede considerarse aisladamente de la evolución de otras partes de la Secretaría y de todo el sistema.

IV. RELACIONES CON LA ORGANIZACION MUNDIAL DEL COMERCIO

41. La creación de la organización Mundial del Comercio (OMC) suscitó un debate sobre los respectivos papeles de la UNCTAD y la OMC. Se expresó la opinión de que, al crearse la OMC, la UNCTAD estaba de sobra, ya que duplicaría sus trabajos, ya que esa organización ofrece un nuevo marco institucional y contractual para la aplicación de los acuerdos comerciales multilaterales negociados en la Ronda Uruguay.

A. Funciones de la UNCTAD en el ámbito comercial

42. Partiendo de peticiones específicas formuladas por la Asamblea General y sus dos últimas conferencias, la UNCTAD se ha ocupado de los acontecimientos y cuestiones de la Ronda Uruguay de particular interés para los países en desarrollo. La secretaría de la UNCTAD ha elaborado regularmente informes y estudios analíticos sobre estas cuestiones y ha llevado a cabo un programa global de cooperación técnica que facilitó sustancialmente la participación de los países en desarrollo en las negociaciones.

43. La Asamblea General ha reafirmado la función que la UNCTAD ha estado cumpliendo como centro de coordinación, dentro de las Naciones Unidas⁶, en lo que se refiere a dar un tratamiento integrado a las cuestiones de desarrollo y otras cuestiones afines en los sectores del comercio, las finanzas, la tecnología, la inversión, los servicios y el desarrollo sostenible. Esto significa, en primer lugar, que la UNCTAD es particularmente adecuada para tratar cuestiones mundiales que son polifacéticas y están relacionadas entre sí, tales como el comercio, la

tecnología, las inversiones y la financiación, y que interesan a todos sus Estados miembros. La transferencia a la UNCTAD de los programas de empresas transnacionales, y de ciencia y tecnología para el desarrollo han fortalecido la función de la UNCTAD en estas esferas. En segundo lugar, significa que su mandato obliga a la UNCTAD a abordar estas cuestiones desde la perspectiva del desarrollo, es decir, a examinar las consecuencias que tienen para la economía y para las políticas los nuevos acontecimientos, propuestas y negociaciones, desde el punto de vista de los intereses económicos de los países en desarrollo.

44. En el caso de la UNCTAD, su función de forjar consensos ha sido particularmente importante en la esfera del comercio. La UNCTAD ofrece un foro universal para el análisis de las políticas, y para buscar un consenso internacional sobre las cuestiones de política comercial, a fin de prepararse para ulteriores negociaciones en el seno de la OMC y en otros foros. En el pasado, los principios establecidos y las decisiones adoptadas en la UNCTAD se reflejaron posteriormente en los instrumentos jurídicos del GATT, por ejemplo, en la parte IV del GATT⁷ sobre comercio y desarrollo y en la "cláusula habilitante" para el tratamiento preferencial de los países en desarrollo. Esto se aplica en particular al Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) establecido y vigilado por la UNCTAD.

45. La UNCTAD desempeña también una función esencial con sus actividades de cooperación técnica en el ámbito del comercio internacional. Por ejemplo, la UNCTAD ha venido ejecutando un programa para ayudar a la integración de los países en desarrollo y los países en transición en el sistema comercial internacional. Se han elaborado otros programas, que tienen por objeto ayudar a los gobiernos a determinar sus políticas sobre reforma aduanera y computadorización (SIDUNEA), transporte marítimo, gestión de puertos, transporte multimodal, administración de las vías de transporte, tráfico en tránsito para los países sin litoral, comercio y medio ambiente y eficiencia comercial.

46. El Simposio Internacional de las Naciones Unidas sobre eficiencia comercial, organizado por la UNCTAD, en el que participaron más de 80 ministros, empresas privadas y funcionarios de la administración local, aportó una nueva dimensión a los trabajos de la UNCTAD en la esfera del comercio. Su resultado -una declaración ministerial⁸ y una serie de recomendaciones sobre eficiencia comercial en seis sectores, entre ellos las aduanas, los transportes, las telecomunicaciones, la información comercial, los servicios financieros y las prácticas comerciales- abrió la vía para los esfuerzos encaminados a facilitar el comercio. Estas medidas reducirán el papeleo, y por medio de la tecnología moderna, disminuirán los costos de las transacciones comerciales y aumentarán las facilidades comerciales, particularmente de las empresas pequeñas y medianas de los países en desarrollo. El Inspector cree que los esfuerzos de la UNCTAD en estas nuevas direcciones podrían intensificarse en el futuro, robusteciendo significativamente su función de cooperación técnica.

B. Complementariedad entre la UNCTAD y la OMC

47. Los resultados de la VIII UNCTAD fortalecieron la complementariedad entre la UNCTAD y el GATT. Aunque en el Compromiso de Cartagena ya se preveía la posibilidad de crear la OMC, sin embargo los gobiernos reafirmaron el mandato de

la UNCTAD así como su importante función en el sistema comercial internacional, y posteriormente confirieron a la UNCTAD nuevos mandatos en cuestiones comerciales y afines, en particular cuestiones derivadas de la conclusión de la Ronda Uruguay. Dado que las principales cuestiones de la OMC son la aplicación y negociación de normas y regímenes comerciales contractuales, hay un margen considerable de complementariedad entre la OMC y la UNCTAD en el que las funciones de ambas organizaciones pueden apoyarse mutuamente. Esto lo reconoció la Asamblea General en sus períodos de sesiones cuadragésimo noveno y quincuagésimo⁹ y la Junta de Comercio y Desarrollo. La Comisión Preparatoria de la OMC recomendó también que ésta concertara acuerdos con la UNCTAD para cooperar eficazmente desde el principio.

48. En términos más concretos, las funciones de análisis de políticas y forja de consensos que realiza la UNCTAD pueden contribuir esencialmente a que madure el examen intergubernamental de las cuestiones comerciales hasta el punto en que puedan negociarse provechosamente en la OMC. La UNCTAD puede llevar a cabo la labor de base, que comprende la determinación y exploración normativa y analítica de las cuestiones y de las opciones políticas, particularmente los aspectos del desarrollo, así como la formación de consensos sobre los parámetros básicos de los posibles acuerdos internacionales. Esta contribución potencial ya se ha reconocido internacionalmente en lo que respecta a la política comercial, la política del medio ambiente y la política de la competencia. Una decisión de la Comisión para el Desarrollo Sostenible, adoptada en su segundo período de sesiones, y la resolución 49/99¹⁰ de la Asamblea General reconocieron que la cooperación con la UNCTAD y el PNUMA sería beneficiosa para los trabajos del Comité del Comercio y el Medio Ambiente de la OMC.

49. Los órganos intergubernamentales de la UNCTAD han adoptado disposiciones para la aplicación y seguimiento de los acuerdos de la Ronda Uruguay y para la participación de los Estados miembros en los mismos. La Junta de Comercio y Desarrollo, en sus decisiones 410 (XL)¹¹ y 419 (XLI)¹², ha pedido más análisis de políticas para determinar las nuevas oportunidades de comercio que la aplicación de los acuerdos de la Ronda Uruguay brindarla a los países en desarrollo y las economías en transición. A petición de la Asamblea General en su resolución 49/99, han de examinarse también los retos específicos que enfrentan los países menos adelantados y los países en desarrollo importadores netos de alimentos, con miras a formular propuestas que traduzcan en medidas concretas la Declaración Ministerial de Marraquech; además, han de intensificarse las actividades de cooperación técnica para aumentar la capacidad de los países en desarrollo, así como de las economías de transición, para participar efectivamente en el sistema comercial internacional.

50. La Junta de Comercio y Desarrollo ha pedido también una cooperación constructiva y eficaz entre la UNCTAD y la OMC en el ámbito de la cooperación técnica. Muchos Estados miembros expresaron opiniones similares durante la celebraciones del 30° aniversario de la UNCTAD. La cooperación entre ambas instituciones puede desarrollarse en virtud del artículo V del Acuerdo, de la OMC, que dispone que el Consejo General de la OMC concertará los acuerdos pertinentes para la cooperación efectiva con otras organizaciones internacionales que desempeñan funciones relacionadas con las de la OMC. La relación tendría principalmente carácter operacional y técnico, y comprendería:

- i) una cooperación intensificada de los servicios estadísticos y demás servicios técnicos;
- ii) la realización conjunta de estudios o investigaciones sobre cuestiones de interés común; y
- iii) una mayor coordinación en el desarrollo y, cuando sea factible, la ejecución conjunta de proyectos de cooperación técnica.

51. Esta relación de trabajo podría iniciarse en varias esferas sustantivas, por ejemplo, los servicios, el comercio, el medio ambiente y la cooperación técnica, en particular con respecto a la evaluación de los efectos de los acuerdos de la Ronda Uruguay a nivel nacional, y a la adhesión de nuevos países a la OMC. Además, según las decisiones que se adopten en el futuro sobre su programa de trabajo, podría pedirse a la OMC que colaborara con la UNCTAD en el examen de las nuevas cuestiones que surjan (tales como las políticas comerciales y de la competencia) comprendidas dentro del mandato conferido a la UNCTAD por los gobiernos miembros y sobre las que tiene mucha experiencia.

52. Dos acciones concretas recientes indican que la complementariedad de funciones de la UNCTAD y la OMC puede ir más allá del debate teórico. La primera se refiere a la decisión, adoptada por los directores ejecutivos de la UNCTAD y de la OMC¹³, de establecer acuerdos de cooperación a nivel de secretarías a fin de aumentar al máximo las sinergias entre ambas instituciones y beneficiarse plenamente de la complementariedad de sus funciones. Se han señalado específicos ámbitos de trabajo para la acción conjunta. Ejemplo de ello es el acuerdo de proporcionar asistencia técnica a los países africanos a los efectos de aplicar los acuerdos de la Ronda Uruguay. Otro ejemplo concreto es la decisión adoptada en el quincuagésimo período de sesiones de la Asamblea General¹⁴ en la que se invitó a la IX UNCTAD a transmitir su evaluación de los retos y oportunidades resultantes de la Ronda Uruguay a la Conferencia Ministerial de la OMC, que se celebrará en Singapur en diciembre de 1996.

53. El debate de las relaciones UNCTAD-OMC parece indicar que es la UNCTAD la que debe hacer los cambios institucionales y funcionales requeridos para ajustarse a la OMC. El Inspector cree que los Estados miembros, que son también Estados miembros de la UNCTAD, deberían alentar a la OMC a evitar la duplicación y a promover la cooperación con la UNCTAD y los actuales mandatos vigentes de otras organizaciones del sistema.

V. COOPERACION CON LAS INSTITUCIONES DE BRETTON WOODS

54. Se invita regularmente a las instituciones de Bretton Woods a participar en las reuniones del mecanismo intergubernamental de la UNCTAD. Por otra parte, ésta ha sido invitada regularmente a asistir, como observadora, en las reuniones del Comité Provisional y del Comité de Desarrollo, así como en las reuniones anuales del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional. Desde 1975, la UNCTAD ha prestado apoyo técnico al Grupo de los 24, fundamentalmente en forma de investigaciones sobre cuestiones que eran objeto de debate y negociación en el FMI y en el Banco Mundial. Este proyecto tenía por objeto ayudar a los países

en desarrollo a reforzar su preparación técnica y su capacidad de participar y contribuir en todas las fases de los debates y las negociaciones celebradas dentro del marco del FMI y el Banco Mundial. Las actuales actividades de investigación se centran en las consecuencias de la integración de los países en desarrollo del sistema financiero internacional, sobre todo en los efectos de las políticas macroeconómicas de los principales países industriales.

55. Varias actividades de cooperación técnica de la UNCTAD conciernen a instituciones de Bretton Woods. En lo que se refiere a la gestión de la deuda, la UNCTAD ha elaborado a lo largo de los años el Sistema de Gestión y Análisis de la Deuda (SIGADE). La UNCTAD ofrece asistencia para la instalación del SIGADE y proporciona la formación necesaria. Ha habido un programa conjunto con el Banco Mundial en esta esfera, y la instalación de SIGADE en varios países es financiada con fondos fiduciarios del Banco Mundial y por los propios prestatarios. En la esfera de los transportes, varios prestatarios del Banco están utilizando créditos de la Asociación Internacional de Fomento para instalar el Sistema de Información Anticipada sobre la Carga (SIAC) de la UNCTAD. Análogamente, prestatarios del Banco Mundial están utilizando préstamos y créditos para reformar e informatizar las aduanas, en particular para instalar el Sistema Automatizado de Datos Aduaneros (SIDUNEA) de la UNCTAD. Análogamente, la UNCTAD está cooperando estrechamente sobre temas aduaneros con el Fondo Monetario Internacional. Además, el Banco Mundial ha mostrado interés en el programa de centros de comercio de la UNCTAD y en la utilización del sistema de información sobre medidas de control comercial de la UNCTAD.

56. La cooperación de la UNCTAD y las instituciones de Bretton Woods en lo que respecta a la asistencia de la UNCTAD a los países deudores en las renegociaciones de la deuda en el Club de París ha sido siempre estrecha. Fundamentalmente ha consistido en intercambiar información y datos estadísticos sobre la reciente evolución económica de los países respectivos, así como en debates sobre cuestiones de fondo. La UNCTAD ha participado también, con carácter especial, en algunas reuniones de grupos consultivos organizadas por las instituciones de Bretton Woods (Bangladesh, Madagascar, Guinea-Bissau).

57. Sin embargo, la cooperación entre la UNCTAD y las instituciones de Bretton Woods sigue siendo en general bastante limitada. se centra fundamentalmente en actividades de cooperación técnica. Prácticamente no existe diálogo sobre políticas. La cuestión es cómo desarrollar y fortalecer la cooperación entre la UNCTAD y estas instituciones, atendiendo a los beneficios que proporcionaría en los Estados miembros intensificar el diálogo sobre políticas entre la UNCTAD y dichas instituciones. A este respecto podrían tenerse en cuenta las consideraciones siguientes.

58. La responsabilidad global de promover los objetivos económicos y sociales fijados en la Carta de las Naciones Unidas exige reconocer que esta amplia empresa no puede llevarse a cabo sin los esfuerzos concertados de un gran número de instituciones autónomas, cada una de las cuales tiene competencias en diversas esferas. Pero la Carta va más allá al establecer en los Artículos 58 a 63 un plan deliberado de coordinación mediante consultas y recomendaciones, bajo

la dirección del Consejo Económico y Social, mediante el cual las diversas instituciones colaborarían con la Organización para avanzar hacia objetivos comunes, trabajando en equipo cuando fuera necesario y manteniendo un alto grado de colaboración.

59. Los principales cambios ocurridos en la economía mundial en los últimos años han destacado la decisiva importancia de la relación entre las Naciones Unidas y las instituciones de Bretton Woods, en particular. A lo largo de los años estas relaciones han sido provechosas. Entre las Naciones Unidas y esas instituciones se han mantenido consultas y, en algunos casos, actividades de colaboración sobre cuestiones sustantivas de interés común, particularmente intercambios de información y documentación.

60. Algunos países desarrollados han expresado preocupación por el hecho de que se debatan cuestiones financieras y monetarias internacionales en órganos de las Naciones Unidas, basándose en que esas consultas podrían constituir una injerencia indebida en el desempeño independiente por el FMI y el Banco Mundial de sus respectivas funciones. Es de esperar que estas inquietudes queden disipadas por el consenso internacional, expresado por ejemplo en la VIII UNCTAD, según el cual en lo que respecta a las cuestiones que caen dentro de las atribuciones de decisión o de decisión de otras instituciones, la UNCTAD, y por la misma razón otros órganos de las Naciones Unidas, deberían intensificar la cooperación con aquéllas en el debate de las cuestiones de su competencia. Análogamente, los organismos especializados, en particular las instituciones de Bretton Woods, deberían aportar insumos sustantivos a las principales actividades de las Naciones Unidas y tratar de tener plenamente en cuenta el resultado de tales actividades en las suyas propias como decisiones adoptadas por gobiernos que forman parte de su propia composición.

61. Hay un margen considerable para fortalecer las relaciones entre las Naciones Unidas, particularmente la UNCTAD y las instituciones de Bretton Woods. Puede darse un nuevo impulso a los acuerdos relativos a las consultas e intercambios ya mencionados. También podría intensificarse la práctica vigente en materia de representación recíproca en las reuniones. Así como los órganos de las Naciones Unidas se han beneficiado de la amplia participación de funcionarios del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial en el debate de las cuestiones comprendidas dentro de su competencia, también beneficiaría a esas instituciones otorgar a las Naciones Unidas plenos derechos recíprocos de participación en sus reuniones, al menos en el debate de las cuestiones generales monetarias y financieras internacionales en las que la confidencialidad no es primordial. Esta simetría de derechos ampliaría las oportunidades de los representantes de las Naciones Unidas para proseguir consultas con esas instituciones, según lo establecido por los Acuerdos de Relación, y explicar ante los órganos intergubernamentales competentes la actitud de las Naciones Unidas respecto de las cuestiones pertinente que se planteen.

62. La Carta de las Naciones Unidas ha asignado a la Asamblea General y al Consejo Económico y Social una función particularmente importante de armonización y coordinación. Esta cuestión se está examinando actualmente en el proceso en marcha de reestructuración y revalorización de los órganos intergubernamentales interesados. La experiencia enseña que, por falta de la debida coordinación de las posiciones nacionales, tiende a manifestarse cierta divergencia de políticas en varias esferas fundamentales, como por ejemplo:

- la divergencia entre los esfuerzos de los deudores para cumplir las obligaciones del servicio de la deuda mediante la expansión de las exportaciones y las políticas proteccionistas de algunos países acreedores;
- la divergencia entre aspectos de los programas de ajuste estructural y el lento crecimiento de la economía mundial en su conjunto;
- la divergencia entre los objetivos de desarrollo fijados por la comunidad internacional y el estancamiento de las corrientes de recursos en condiciones de favor y, en lo que respecta a algunas partes del mundo, en condiciones ordinarias;
- la divergencia entre el reconocimiento de la necesidad urgente que tienen los países en desarrollo de capacidad adicional de inversión y la insuficiencia de recursos financieros proporcionales a la magnitud generalmente reconocida del problema; y
- la divergencia entre los métodos generales para tratar los problemas políticos, por una parte, y los problemas económicos, por la otra.

63. Con arreglo al mandato conferido por la Carta, las Naciones Unidas están en situación óptima para contribuir, por medio de consultas con todas las organizaciones interesadas y recomendaciones a las instituciones competentes, a lograr la coherencia en la formulación de políticas económicas a nivel mundial. La UNCTAD, con su planteamiento integrado del desarrollo, podría aportar una significativa contribución a este respecto si los Estados miembros pudieran aprovechar todo su potencial.

NOTAS

¹ Resoluciones 45/264 (1991), 46/235 (1992) y 48/162 (1993) de la Asamblea General.

² Documento A/49/665 (1994) de las Naciones Unidas.

³ Examen de las necesidades específicas de los pequeños Estados miembros en materia de desarrollo y de la forma en que el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo ha respondido a esas necesidades (JIU/REP/93/4).

⁴ Octavo período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (22 de diciembre de 1992).

⁵ Examen del funcionamiento administrativo y financiero de las Naciones Unidas (A/C.5/4/47/88), 1992.

⁶ Resolución 50/95 de la Asamblea General sobre comercio internacional y desarrollo (20 de diciembre de 1995).

⁷ Véase el documento "Los resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales: los textos jurídicos", publicado por la secretaría de la OMC, 1994 y 1995.

⁸ Véase el documento TD/SYMP.TE/6, de 4 de noviembre de 1994, titulado "Informe del Simposio internacional de las Naciones Unidas sobre eficiencia comercial", celebrado en Columbus, Ohio, del 17 al 21 de octubre de 1994.

⁹ Resoluciones 49/97, 50/95 de la Asamblea General, ibíd.

¹⁰ Resolución 49/99 de la Asamblea General, "Comercio internacional y desarrollo", de 19 de diciembre de 1994. Ibíd.

¹¹ Véanse las conclusiones convenidas 410 (XL) de la Junta de Comercio y Desarrollo sobre la Ronda Uruguay (29 de abril de 1994).

¹² Véanse las conclusiones convenidas 419 (XLI) de la Junta de Comercio y Desarrollo sobre la Ronda Uruguay (30 de septiembre de 1994).

¹³ OMC. Panorama de la evolución del comercio internacional y del sistema comercial. Informe anual del Director General (WT/TPR/OV/1) resolución 40/95 de la Asamblea General, párr. 24.

¹⁴ Resolución 50/95 de la Asamblea General, párr. 18.