

CONSEJO EUROPEO DE BARCELONA Y CONFERENCIA INTERNACIONAL SOBRE LA FINANCIACIÓN PARA EL DESARROLLO: QUEDA MUCHO POR HACER

María Jesús Guijarro Antón(*)

Durante el pasado mes de marzo han tenido lugar dos importantes "cumbres": la reunión del Consejo Europeo de primavera en Barcelona y la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo de Monterrey. Más allá de los posibles éxitos o fracasos cosechados por ellas —todo depende del color del cristal con el que se mire—, lo que sí parece haber quedado claro tras su celebración es que, como reza el título de esta nota, queda mucho por hacer, tanto en el ámbito de la construcción de una auténtica zona económica común y de una UE competitiva capaz de situarse al nivel de los EE.UU., como en el de la financiación al desarrollo y la erradicación de la pobreza, sobre todo si tenemos en cuenta lo ambicioso de los objetivos marcados en uno y otro sentido. No obstante, se hace camino al andar, y estas cumbres, cuyas principales conclusiones, compromisos y acuerdos se exponen en la presente nota, representan pasos necesarios para avanzar en el logro de las metas propuestas.

1. CONSEJO EUROPEO DE PRIMAVERA DE BARCELONA

El Consejo Europeo de primavera(1) o "Cumbre de Barcelona", que se celebró los días 15 y 16 de marzo, ha pasado revista a los progresos realizados en las políticas económicas, sociales y medioambientales, y ha fijado las áreas que deberían potenciarse para avanzar en el logro de un desarrollo sostenible y del objetivo fijado en la "Estrategia de Lisboa" de hacer de la Unión Europea (UE) "la economía basada en el conocimiento más dinámica y competitiva del mundo en 2010". Esta estrategia, fijada en la Cumbre de Lisboa, celebrada dos años atrás, había puesto el listón muy alto, al contemplar un ambicioso programa para impulsar el crecimiento económico, lograr el pleno empleo en

esa fecha y conseguir unas sociedades más preparadas. Para ello, se estableció un calendario de reformas estructurales liberalizadoras, encaminadas a la consecución de un auténtico mercado interior, y de medidas de fomento de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación y de la investigación y el desarrollo.

El Consejo de Barcelona ha supuesto, en este sentido, un impulso, para algunos insuficiente, al proceso liberalizador iniciado en Lisboa, tras el parón experimentado por éste en la pasada Cumbre de Estocolmo, que Francia y Alemania consiguieron bloquear. Desde entonces, los avances han sido bastante escasos y las reformas marchan a un ritmo inferior al marcado, de tal forma que para algunas de ellas los plazos se han cumplido sin que se hayan implementado, de lo que ya ha alertado la Comisión Europea. Hay que significar, en este sentido, que durante su celebración se ha asistido, nuevamente, a un pulso entre los defensores de la liberalización y la desregulación —Reino Unido, Italia y España— y los partidarios de lograr avances en ambas, pero garantizando la cohesión social —Francia y Alemania, fundamentalmente. Además, su desarrollo se ha visto influenciado por la celebración de elecciones generales en varios países europeos, entre ellos, Francia y Alemania, lo que, en parte, puede explicar las reticencias de ambos países a dar su apoyo a medidas liberalizadoras más ambiciosas. En la sección "La información económica en la prensa internacional", de este mismo número de *Cuadernos de Información Económica*, se incluyen dos editoriales, uno del *Financial Times* y otro del *Wall Street Journal*, sobre la "Cumbre de Barcelona", que dan idea de cuál es la opinión de la prensa internacional al respecto de los resultados obtenidos en ella.

Para impulsar la estrategia a largo plazo de la

UE, el Consejo ha considerado necesario realizar actuaciones en cuatro frentes: la coordinación de las políticas económicas, el desarrollo sostenible, el espíritu empresarial y la competitividad y la cohesión social. El logro de la *coordinación de las políticas económicas* precisa, en opinión del Consejo, de la coherencia de las políticas monetarias y fiscales con la evolución económica y de la coordinación de estas últimas, que ha de basarse en lo establecido en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. A este respecto, el Consejo ha fijado como fecha tope para que los países alcancen el equilibrio presupuestario o el superávit el año 2004, y ha introducido una cierta flexibilidad en los criterios del mencionado pacto, acusado en ocasiones de hacer excesivamente rígida la política fiscal, al admitir tanto la actuación de los estabilizadores automáticos en situaciones desfavorables —siempre bajo el supuesto de respeto del límite máximo del 3 por 100 del PIB— como la utilización de la política fiscal discrecional, con la condición de que en épocas de bonanza económica se haya logrado un superávit que ofrezca suficiente margen de maniobra.

La estrategia de *desarrollo sostenible*, que se acordó formalmente en la cumbre de Gotenburgo, incorporando así la dimensión medioambiental a la “Estrategia de Lisboa”, implica, según ha reconocido el Consejo de Barcelona, la coherencia de todas las políticas con los objetivos a largo plazo y la necesidad de incorporar en las estrategias y en las tomas de decisiones las cuestiones relativas al medio ambiente, de forma que se les conceda igual consideración que a las económicas y a las sociales. Por otra parte, ha fijado junio de 2002 como fecha tope para la ratificación por los estados miembros del Protocolo de Kioto, ha instado a lograr avances en la mejora de la eficacia energética para 2010, y se ha comprometido a alcanzar un acuerdo antes de diciembre de 2002 sobre la adopción de la directiva sobre fiscalidad de la energía —concesión hecha a Francia, a pesar de las reticencias de España, que llevaba ya tiempo oponiéndose a esta medida, a cambio de su aceptación de una liberalización parcial de la energía. Además, ha expresado su apoyo a la intención de la Comisión de superar los obstáculos para la adopción de tecnologías medioambientales, y de incorporar este año la sostenibilidad en la evaluación de impacto.

En otro orden de cosas, y con objeto de ir avanzando hacia la consecución del famoso 0,7

por 100 establecido por la ONU en materia de ayudas oficiales al desarrollo, se ha fijado el objetivo de alcanzar globalmente la cifra del 0,39 por 100 en 2006 en la dotación presupuestaria a las ayudas oficiales para el desarrollo, lo que exige que cada Estado miembro destine en esa fecha, como mínimo, un 0,33 por 100 de su RNB a esta partida.

Con vistas al logro de un entorno más favorable para el *espíritu empresarial y la competitividad*, tercer frente de acción considerado, el Consejo cree necesario facilitar la creación de empresas y apoyar a las PYME, reduciendo su carga administrativa, contar con un marco regulador simplificado que fomente la actividad empresarial e incrementar la calidad de las administraciones públicas. Al mismo tiempo, insta a los estados a que, para la primavera de 2003, incorporen el 100 por 100 de las directivas relativas al mercado interior que tengan una demora en su incorporación a los respectivos ordenamientos jurídicos superior a dos años, y a que reduzcan en ese mismo año el nivel de la ayuda estatal, reorientándola hacia la cohesión económica y social y a la corrección de fallos de mercado. Así mismo, ha fijado la adopción del nuevo marco jurídico relativo a las normas de competencia comunitarias para finales de 2002 y el estudio de los requisitos para el buen gobierno de las empresas y de la creación de un “grupo de sabios” para junio de ese mismo año.

El cuarto frente contemplado se refiere a la *cohesión social*, cuyo fortalecimiento pasa, en opinión del Consejo, por incrementar la participación de los trabajadores en las decisiones que les afecten; aumentar la calidad del trabajo, sobre todo en lo relativo a salud y seguridad; reducir significativamente antes de 2010 la exclusión social y la pobreza; acelerar la reforma de las pensiones para hacer frente al reto del envejecimiento y asegurar la sostenibilidad del sistema, y afrontar el problema de la violencia contra las mujeres.

Además de estos cuatro grandes frentes de actuación, el Consejo ha puesto el énfasis en tres áreas concretas, en las que considera necesaria una “actuación prioritaria” tanto por su especial trascendencia en el logro de los objetivos a largo plazo de la UE como por su contribución a la recuperación económica. La primera de ellas es la creación, mediante políticas activas de empleo, de “*más y mejores puestos de trabajo*”, con la vista puesta en el citado objetivo

de conseguir el pleno empleo en 2010 y sin renunciar al elevado nivel de protección que caracteriza al modelo social europeo. En este sentido, manifiesta la necesidad de revisar la Estrategia de Empleo de Luxemburgo para simplificarla, ajustar su calendario a los plazos marcados en Lisboa y fortalecer el papel de los interlocutores sociales.

Por otra parte, el Consejo ha instado a los interlocutores sociales a apoyar con sus actuaciones la Estrategia de Lisboa, considerándose necesaria la interacción de éstos con las autoridades públicas, especialmente en lo que respecta a la calidad del trabajo, la formación permanente y la igualdad entre los sexos. Las políticas de empleo deben contemplar, en su opinión, la introducción de incentivos fiscales para hacer rentable el empleo; la reforma de las prestaciones por desempleo para que no supongan un desincentivo para la búsqueda de trabajo; la fijación en los convenios colectivos nacionales de las remuneraciones salariales en función de la productividad y de la capacidad profesional del trabajador, más que en función de la evolución de la inflación; la revisión de los costes relativos a la formulación de la contratación laboral; dar prioridad en las rebajas fiscales a los trabajadores con salarios bajos; eliminar los desincentivos a la incorporación de la mujer al mercado laboral, mediante el aumento del número de guarderías, que para 2010 deberían acoger, como mínimo, al 90 por 100 de los niños con edades comprendidas entre los 3 años y la edad de escolarización obligatoria y al 33 por 100 de los menores de 3 años, y frenar la jubilación anticipada mediante mecanismos que permitan una jubilación flexible y gradual. En este ámbito de la jubilación se ha acordado elevar en cinco años para 2010 la edad media de jubilación, que pasaría de los 58 a los 63 años. A pesar de que se trata de orientaciones bastante genéricas, algunas de ellas suponen un paso adelante en la flexibilidad laboral y en la reforma de la negociación colectiva.

Con el fin de lograr un mercado laboral único y competitivo para 2005, el Consejo cree necesario dotar a todos los ciudadanos de unas cualificaciones básicas, en especial en lo que se refiere a las tecnologías de la información y de las comunicaciones, lograr el reconocimiento profesional y de las cualificaciones, y aumentar la posibilidad de transferir los derechos a la seguridad social entre los estados miembros, y todo ello con el fin de garantizar la movilidad profesio-

sional y geográfica de los trabajadores, con especial atención a los participantes en las áreas de educación, investigación e innovación. Se han tomado, en este sentido, dos medidas concretas: la creación de una tarjeta de seguro de enfermedad y el desarrollo de una página web con información integrada sobre el mercado laboral.

La segunda área de acción prioritaria es el *logro de un auténtico mercado interior* en el que se garantice la competencia, lo que exige eliminar los obstáculos que persisten en los mercados financieros y en los mercados de los sectores de redes e infraestructuras. Respecto de los primeros, el Consejo de Barcelona ha expresado su conformidad con el Informe Lamfalussy, se ha comprometido a lograr en el año 2003 la integración total de los mercados de valores y de capital riesgo y en 2005 la de los mercados de servicios financieros, y ha expresado su deseo de que en el presente año se adopten las directivas relativas al folleto único, a los conglomerados financieros, a las garantías, al abuso de posición dominante y a la comercialización a distancia de los servicios financieros, así como el Reglamento sobre normas internacionales de contabilidad.

Respecto a los mercados de servicios, el objetivo es lograr la integración de las redes de energía, transportes y comunicaciones. Ha sido en este aspecto en el que se han concentrado las mayores aspiraciones liberalizadoras y en el que ha sido preciso hacer el mayor número de concesiones para que los acuerdos no se vieran bloqueados. Así, en el ámbito energético, tras superar la fuerte oposición de Francia —con fuertes intereses estatales en los mercados de electricidad y de gas—, el Consejo acordó la liberalización del 60 por 100 tanto del mercado de electricidad como del mercado de gas a partir de 2004, al establecer la libertad de elección de proveedor para los consumidores no domésticos. Esto supone un aplazamiento de un año respecto a la fecha marcada por la Comisión para la apertura de la electricidad. Para asegurar el apoyo de Francia a este acuerdo, ha sido necesario incluir el compromiso de tomar una decisión relativa a la definición de las obligaciones de servicio público y a la seguridad del abastecimiento antes del Consejo Europeo de primavera de 2003. No se ha fijado, sin embargo, fecha alguna para la apertura de ambos mercados a los consumidores domésticos —la Comisión Europea la había si-

tuado en 2005—, decisión que se ha pospuesto hasta la próxima primavera.

Otros acuerdos adoptados en el ámbito de la energía han sido la separación de la transmisión y distribución de la producción y el suministro, el establecimiento de tarifas transparentes que garanticen un acceso no discriminatorio a la red, acceso que estará vigilado dentro de cada Estado miembro por un regulador independiente, cuya creación ha previsto el Consejo superando la inicial oposición alemana, y el objetivo de alcanzar en 2005 un nivel mínimo de interconexiones eléctricas del 10 por 100 de la capacidad instalada, contemplándose que su financiación correrá a cargo, principalmente, de las empresas implicadas. Este último punto es quizá uno de los que resulte más favorable para España, dado su tradicional aislamiento energético.

En materia de transportes, el Consejo ha dado el visto bueno al proyecto de navegación por satélite *Galileo*, acuerdo que no se esperaba, debido a la reticencia del gobierno británico, y ha acordado el “cielo único” para 2004 y la adopción, antes de que termine el presente año, de las decisiones relativas a las normas de asignación de franjas horarias en los aeropuertos. No se ha logrado establecer, sin embargo, fecha para la puesta en marcha del segundo paquete de liberalización del ferrocarril, que pretende extender ésta al transporte ferroviario de mercancías, lo que hubiese sido deseable a tenor del colapso que experimenta el transporte por carretera.

Las telecomunicaciones también han sido objeto de atención en el Consejo Europeo de Barcelona, que ha establecido el año 2003 como fecha límite para que los estados miembros apliquen en su totalidad las regulaciones en esta materia, ha instado a la rápida adopción de la directiva sobre protección de datos y ha señalado que la aplicación de las mismas reglas para todas las tecnologías convergentes contribuirá a una mayor competencia en el sector.

Con objeto hacer accesible a todos la “sociedad de la información”, y poder así aprovechar las posibilidades que ofrece, se ha acordado la elaboración del Plan de Acción e-Europa 2005 global, que debe contemplar la generalización tanto de la disponibilidad como de la utilización de las redes de banda ancha para antes de 2005, el desarrollo del protocolo Internet Ipv6

—ambos objetivos considerados prioritarios por el Consejo—, la seguridad de la red, la administración y la sanidad *on-line*, el aprendizaje por medios electrónicos, y el comercio electrónico. El Consejo ha fijado, asimismo, el objetivo concreto de que en 2003 haya un ordenador conectado a Internet por cada 15 alumnos, y ha solicitado el fomento de plataformas abiertas de televisión digital y de comunicaciones móviles de tercera generación.

La última de las áreas prioritarias es el *logro de una “economía competitiva basada en el conocimiento”*, para lo que hay que poner el énfasis en el sistema educativo y en la investigación y las tecnologías de vanguardia. El Consejo estima necesario facilitar el acceso universal al sistema educativo y de formación, mejorar su calidad y darle una dimensión mundial, y apoya la idea del aprendizaje permanente impulsada desde la Comisión. Las actuaciones más destacadas que el Consejo contempla en el ámbito de la educación son la enseñanza de dos lenguas extranjeras, como mínimo, desde edad temprana, el diseño de un indicador de competencia lingüística para 2003 y la generalización para los alumnos de enseñanza secundaria de un título en informática e Internet.

Por otra parte, ha reconocido la necesidad de aumentar los esfuerzos en I+D+I y en las tecnologías de vanguardia para cerrar la brecha tecnológica entre la UE y sus principales competidores. En línea con estas metas genéricas, ha fijado diversos objetivos. Entre los relativos a I+D+I destacan los siguientes: situar en 2010 el gasto global en I+D+I en el 3 por 100 del PIB, siendo el sector privado el que debe aportar el grueso de la financiación, concretamente las dos terceras partes de ésta, aspecto en el que puede jugar un papel importante el capital riesgo, cuya utilización en este ámbito debe reforzarse; mejorar el uso de los derechos de propiedad intelectual, y aumentar las relaciones entre las empresas y los investigadores mediante el establecimiento de redes. Aunque el Consejo reconoce la importancia de la patente comunitaria, no ha sido capaz de llegar a un acuerdo al respecto debido al bloqueo de Francia y Alemania, que no admitan que sus respectivos idiomas se eliminen en la tramitación de las patentes. En relación con las nuevas tecnologías, el objetivo es la fijación de un calendario para que las empresas exploten el potencial que ofrece la biotecnología, teniendo en todo momento presente las consideraciones éticas y sociales.

También han tenido cabida en el Consejo de primavera las cuestiones relativas a las relaciones exteriores. Hay que señalar que ésta ha sido la primera vez que se ha invitado a los candidatos a la adhesión a participar en una sesión oficial del Consejo Europeo, que les ha instado a adoptar la "Estrategia de Lisboa" como medio para conseguir los objetivos clave en materia económica, social y medioambiental. Hay, además, otros aspectos a destacar. En primer lugar, el apoyo dado por el Consejo a las acciones emprendidas por la Comisión en relación con las medidas adoptadas por EE.UU. en el sector del acero y a la posibilidad de aplicar medidas comunitarias de salvaguardia. En segundo lugar, el apoyo al pacto constitucional único de Serbia y Montenegro y el ofrecimiento de la UE de prestar asistencia para el logro de un mercado interior común y de proseguir con su asistencia económica. Por último, la "Declaración de Barcelona sobre Oriente Próximo", en la que se insta a las partes a que renuncien a la solución militar del conflicto en favor de la negociación y a que respeten los derechos humanos; se pide a Palestina que luche contra el terrorismo y a Israel que retire sus fuerzas militares de las zonas bajo control de la Autoridad Palestina, ponga fin a las ejecuciones extrajudiciales, suprima los bloqueos y congele los asentamientos, y se manifiesta la disposición de la UE a contribuir a la reconstrucción de Palestina.

Para una correcta evaluación de los resultados obtenidos por la Cumbre de Barcelona, es preciso tener en cuenta, además de los logros y acuerdos hasta aquí descritos, el hecho de que han quedado fuera, bien porque finalmente no se introdujeron en la agenda o bien porque no se ha logrado el consenso necesario, diversos asuntos, algunos de gran trascendencia para la consecución de los grandes objetivos a largo plazo de la UE, en los que, sin duda, hubiese sido deseable dar un impulso y lograr el consenso. Entre ellos destacan la ya mencionada liberalización ferroviaria, respecto de la cual no ha sido posible fijar una fecha; la falta de acuerdo, también comentada, sobre el establecimiento de una fecha definitiva para la apertura de los mercados de gas y electricidad para los consumidores domésticos; la creación del Banco Europeo de Desarrollo para el Mediterráneo, propuesta impulsada por España que se quedará finalmente en una facilidad de crédito dentro del Banco Europeo de Inversiones (BEI); la revisión de los indicadores medioambientales fijados en Gotenburgo; la sustitución del vice-

presidente del BCE, Christian Noyer, y la ubicación definitiva de las agencias de la UE. Por otra parte, ahora lo que realmente se necesita es pasar de las palabras a los hechos, y para ello la clave está en la existencia de la necesaria voluntad política.

2. LA CONFERENCIA INTERNACIONAL SOBRE LA FINANCIACIÓN PARA EL DESARROLLO

Convocada por la ONU, se celebró en la ciudad mejicana de Monterrey, entre el 18 y el 22 del pasado mes de marzo, la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, primera conferencia mundial de alto nivel en la que se ha abordado el desarrollo desde la perspectiva de su financiación, cuestión de vital importancia respecto de la cual el Secretario General de la ONU, Kofi Annan, ha declarado que "sin progreso en el ámbito de los recursos financieros, las metas acordadas internacionalmente, como la reducción de la pobreza a la mitad para el año 2015 y su eventual erradicación, están en riesgo de no ser alcanzadas".

El objetivo de la Conferencia ha sido doble. Por un lado, abordar, partiendo de un enfoque integral, los aspectos nacionales, internacionales y sistémicos de la financiación para el desarrollo teniendo en cuenta el actual contexto de globalización e interdependencia económicas. Por otro, identificar los medios que permiten asegurar la disponibilidad de recursos financieros suficientes para alcanzar las metas fijadas en las principales conferencias y cumbres organizadas por la ONU durante la década pasada, y lograr avances en la reducción de la pobreza y en los otros objetivos de desarrollo del milenio(2).

El marco en el que se ha desarrollado la conferencia lo ha constituido el denominado "Consenso de Monterrey"(3), texto acordado en enero de este año y adoptado el 22 de marzo por los cerca de 180 países participantes, y que ha servido de base para la discusión y el debate. El citado documento alienta diversas reformas nacionales e internacionales y persigue promover el compromiso y la cooperación internacionales en seis áreas que se consideran clave para el futuro de las economías en desarrollo y en transición, teniendo siempre presentes unas premisas de partida o *principios básicos*: la meta última es la erradicación de la pobreza, el

logro de un crecimiento económico sostenido y de un sistema económico mundial basado en la equidad, y la promoción de un desarrollo sostenible, meta cuya consecución requiere la mejora de la colaboración entre los países desarrollados y los países en desarrollo, buscando una actuación concertada; cada país es responsable de su propio desarrollo económico y social, si bien un entorno económico y social favorable supone un importante apoyo; la mundialización ha de basarse en la equidad y debe incluir a todos, para lo que se reclama la participación plena de los países en desarrollo y con economías en transición en la gestión de la economía mundial; el desarrollo ha de tener una dimensión humana en todo el mundo, lo que implica la igualdad entre hombres y mujeres; por último, recoge el compromiso de promover sistemas económicos nacionales y mundiales basados en la justicia, la equidad, la democracia, la participación, la transparencia, la responsabilidad y la inclusión.

Volviendo a las grandes áreas a que se refiere el Consenso de Monterrey, y que han sido objeto de debate en la conferencia, la primera es la *movilización de recursos financieros nacionales para el desarrollo*. El problema fundamental en esta área estriba en lograr las condiciones internas necesarias para movilizar el ahorro interno, tanto público como privado, mantener niveles adecuados de inversiones productivas, mejorar el capital humano, reducir la fuga de capitales y utilizar eficazmente la inversión. En este contexto, adquieren especial importancia el fomento de la iniciativa pública y privada y de un sector empresarial dinámico; la aplicación coordinada de políticas macroeconómicas y estructurales coherentes; la mejora de la gestión pública interna, de forma que conduzca al logro de la sostenibilidad fiscal, de un sistema impositivo equitativo y de redes de seguridad y protección social eficaces; la promoción y el fortalecimiento de los sectores financieros nacionales, que deben facilitar el acceso a la financiación a las pequeñas y medianas empresas; el aumento de la inversión en infraestructura, y el fomento de la capacidad en ámbitos tales como los recursos humanos, las infraestructuras y las finanzas públicas. La estabilidad interna, a la que han de contribuir la existencia de instituciones democráticas sólidas, el Estado de derecho, la lucha contra la corrupción y el compromiso de crear sociedades justas y democráticas en las que haya igualdad entre los géneros, se considera también fundamental.

El segundo ámbito de actuación es la *movilización de recursos internacionales para el desarrollo*. Se consideran fundamentales, como apoyo a la labor nacional de desarrollo, la estabilidad financiera internacional y los flujos de capital extranjero, sobre todo en la forma de inversiones directas a largo plazo, que tienen la capacidad de transferir conocimientos y tecnologías, crear puestos de trabajo y aumentar la productividad y la competitividad, con sus consiguientes efectos positivos sobre el crecimiento y el desarrollo y, en última instancia, sobre la erradicación de la pobreza. A este respecto, el documento reconoce que es preciso que los países generen un clima propicio para atraer y estimular estas corrientes de capital productivo: transparencia y estabilidad, disposiciones para hacer cumplir los contratos y asegurar el respeto de los derechos de propiedad, disposiciones para evitar la doble imposición, y aplicación de los códigos y normas convenidas internacionalmente, son algunos de los ámbitos en los que deberían centrarse las actuaciones. También las instituciones internacionales y las instituciones pertinentes de los países de origen deben aumentar su apoyo a estas inversiones mediante mecanismos tales como los créditos a la exportación, los servicios de cofinanciación, el capital riesgo, las garantías contra riesgos, las iniciativas público-privadas que facilitan el acceso a la información sobre los países y sus mercados financieros, y los foros para facilitar los contactos comerciales y empresariales, entre otros.

La tercera gran área de actuación es el *comercio internacional*, que el Consenso de Monterrey considera un importante motor del crecimiento económico y del desarrollo, en tanto que representa una vía fundamental para aumentar la capacidad de los países para financiar su propio desarrollo. Lo que se persigue es abrir el acceso a los mercados para acabar con la marginación de los países menos desarrollados, eliminando las barreras comerciales y técnicas y fomentando su participación activa en las negociaciones multilaterales; asegurar regímenes comerciales justos y equitativos, para lo que es necesario la revisión de la elevada cuantía de los aranceles y el reconocimiento de un trato especial para estos países dentro de los convenios comerciales; y, por último, lograr una liberalización efectiva del comercio, fundamentalmente del de productos agrícolas y manufacturados intensivos en mano de obra. Esta es, junto con la Ayuda Oficial al Desarrollo

(AOD), una de las cuestiones que ha recibido mayor atención en la Conferencia.

El Consenso reconoce su adhesión a las decisiones de la OMC y a los compromisos contenidos en la declaración ministerial de Doha, e insta a los países en desarrollo y con economías en transición a contar con instituciones políticas apropiadas; a los países desarrollados, a permitir el acceso libre de derechos y cupos de las exportaciones de los países menos adelantados, y a las instituciones financieras y de desarrollo internacionales, a apoyar proyectos de integración subregional y regional de los países en desarrollo y con economías en transición y programas de diversificación de las exportaciones, y a que mejoren la infraestructura del comercio, estimulen el desarrollo institucional, la productividad y la competitividad, y ayuden a superar las restricciones de la oferta en estos países.

EE.UU. ha sido uno de los países que mayor énfasis ha puesto en la importancia del comercio como motor principal del crecimiento y del desarrollo, lo que no es de extrañar si tenemos en cuenta las pobres cifras que dedica a la AOD, siendo, en 2001 el país que menos recursos destinó a este fin.

El *aumento de la cooperación financiera y técnica internacional para el desarrollo* ha sido, como ya se ha comentado, uno de los grandes protagonistas de la Conferencia, en la que se puso de manifiesto la existencia de un consenso generalizado sobre la necesidad no sólo de incrementar la cuantía de la asistencia oficial, sino también de mejorar su calidad, eficiencia y utilización eficaz, concibiéndola no como un apoyo permanente, sino como un instrumento de cooperación económica que permita a los receptores prosperar más allá de cualquier ayuda. La AOD supone la más importante fuente de financiación del desarrollo para aquellos países con grandes limitaciones para atraer la inversión privada directa del exterior y, para otros, un importante complemento a otras fuentes alternativas, lo que justifica la gran atención de que ha sido objeto.

Las cifras de asistencia oficial han experimentado un serio deterioro durante las últimas tres décadas y su nivel actual es, a todas luces, insuficiente para la consecución de los objetivos convenidos por la comunidad internacional en la Cumbre del Milenio y de la meta del 0,7 por 100 del PIB. Se ha estimado que para lograr el

objetivo de reducir a la mitad la pobreza extrema para 2015 sería necesario duplicar la asistencia anual, situada en la actualidad en unos 50.000 millones de dólares, que representa la cifra más baja en relación con el ingreso mundial total de los últimos 30 años. A este respecto, el Consenso hace un llamamiento para que los países desarrollados incrementen la AOD hasta alcanzar ese 0,7 por 100 y para que dediquen entre el 0,15 y el 0,20 por 100 de su PIB a los países menos adelantados, aunque sin concretar plazo alguno. Antes del comienzo la cumbre, tanto los EE.UU. —seguramente debido a las fuertes presiones que están recibiendo de parte de la sociedad civil— como la UE anunciaron un aumento de la cuantía de sus respectivas AOD. Los primeros se han comprometido a un incremento anual de 5.000 millones de dólares durante los próximos tres años, lo que, de cumplirse, sólo representaría alrededor de un 0,13 por 100 de su PIB, muy lejos del objetivo del 0,7, condicionando, además, la recepción de esta ayuda al cumplimiento de condiciones muy exigentes relativas a reformas democráticas y económicas, lucha contra la corrupción, respeto de los derechos humanos e inversión en sanidad y educación. La pobreza de estas cifras quizá sirva para explicar el cambio que los EE.UU. reclaman en la orientación de la AOD, en el sentido de medir el éxito no tanto en términos de su cuantía como de los resultados obtenidos. La UE, por su parte, se ha presentado a la conferencia con el objetivo, ya comentado, de alcanzar el 0,39 por 100 en 2006, desde el 0,33 por 100 de la actualidad, cuyo destino prioritario será la sanidad y la educación.

En cuanto a la eficiencia de la AOD, se ha puesto especial énfasis en los siguientes aspectos: una mayor implicación de los países receptores, que se traduce en perseguir su identificación con los programas de ayuda, en utilizar los planes de desarrollo y de erradicación de la pobreza elaborados por ellos mismos y en una mayor participación en el diseño de los programas de asistencia técnica, evitando así que la ayuda se vea condicionada por las prioridades de los países donantes; la conveniencia de unificar las normas y los requisitos que se exigen para la concesión de la ayuda, en numerosas ocasiones múltiples y contradictorios, que precisa de la coordinación de las actuaciones de los donantes y la coherencia de sus políticas, evitando, por ejemplo, el proteccionismo que todavía se practica en algunos de ellos; la me-

jora de los sistemas de seguimiento y de control de los resultados de la AOD, entendiéndose también fundamental la transparencia en la rendición de cuentas tanto por parte de donantes como de receptores; la mejora de la capacidad de absorción y de la gestión financiera de los países receptores, y la necesidad de hacer más favorables las condiciones de la ayuda, e incluso de liberalizar ésta, al considerarse la "ayuda condicionada" un obstáculo a su eficacia.

Otro de los grandes temas abordados en la conferencia ha sido la *deuda externa*, su sostenibilidad y alivio, cuestión sobre la que numerosas ONG tienen puesto su punto de mira. Si bien es cierto que los préstamos externos han posibilitado el aumento del nivel de inversión en los países en desarrollo, no lo es menos que en muchas ocasiones la carga que el servicio de la deuda supone ha obstaculizado, y en numerosos casos llegado a ahogar, su capacidad para cubrir las necesidades de su población, y ha impedido su crecimiento económico, en detrimento de su desarrollo. Aunque se han conseguido logros importantes en el alivio de la carga de la deuda, el Consenso reconoce que es necesario seguir avanzando en esta línea.

En la Conferencia se ha reconocido la importancia de la asistencia financiera y técnica y de una mayor flexibilidad en las políticas de acción de las instituciones multilaterales, en las que ha de tenerse en cuenta si se ha producido en el país en cuestión algún cambio en la situación de sostenibilidad de la deuda como consecuencia de desastres naturales, conflictos o empeoramiento grave de sus condiciones comerciales. Así mismo, y como medio eficaz para movilizar recursos dirigidos a la inversión, se recomienda una financiación sostenible de la deuda a la que contribuyan tanto el diseño de estrategias nacionales de supervisión y gestión de la deuda externa, que tengan en cuenta las condiciones de su sostenibilidad, como las políticas macroeconómicas racionales y la adecuada gestión de los recursos públicos. El Consenso reconoce también que la responsabilidad de evitar situaciones de insostenibilidad corresponde tanto a deudores como a acreedores, y que es preciso establecer una serie de mecanismos que, en caso de crisis financiera mundial, aseguren el reparto equitativo de la carga entre ellos y entre el sector público y el sector privado.

Dentro del ámbito del alivio de la deuda, el

Consenso reconoce su apoyo a las iniciativas adoptadas para reducir la deuda pendiente, y pone énfasis en el refuerzo de la iniciativa de los países pobres muy endeudados, pero siempre teniendo en cuenta que dicho fortalecimiento se realice con cargo a recursos adicionales, de manera que no suponga un recorte de la asistencia a otros países en desarrollo ni un agravamiento para éstos de la carga derivado, por ejemplo, de un aumento de los tipos de interés.

Durante el desarrollo de la Conferencia, ha aflorado de nuevo la controversia, que viene de largo, respecto al plan de los EE.UU. de reducir a la mitad los préstamos del BM a los países menos adelantados, sustituyéndolos por subvenciones. La UE se muestra en desacuerdo con dicho plan y propone, encabezada por el Reino Unido, permitir que los países elijan entre el préstamo tradicional o subvenciones de menor cuantía.

El último ámbito sobre el que se ha debatido ha sido las *cuestiones sistémicas*, en un intento por encontrar soluciones para reducir las negativas consecuencias que las crisis financieras y los riesgos de contagio tienen sobre los países en desarrollo y con economías en transición. En este contexto, se han buscado medidas que permitan garantizar un funcionamiento adecuado del sistema económico internacional y la estabilidad económica y financiera, como apoyo a la labor nacional de desarrollo. Para ello, se considera indispensable el fomento de la coherencia y la cohesión de los sistemas monetarios, financieros y comerciales. Algunas de las propuestas recogidas en el Consenso son la coordinación de las políticas macroeconómicas de los países industriales, una buena gestión pública a todos los niveles, la lucha contra la corrupción y la financiación del terrorismo, el impulso a la participación de los países en desarrollo en los procesos económicos internacionales y de reforma de la arquitectura financiera internacional, la revitalización del Sistema de las Naciones Unidas, y el fortalecimiento del papel de las instituciones multilaterales, que han de procurar una mayor coordinación de sus actuaciones, destacando el papel del FMI en la prevención de posibles crisis y en la vigilancia de la todas las economías

Como se ve, el Consenso de Monterrey es, básicamente, una declaración de intenciones; no recoge ni obligaciones ni objetivos o metas concretas con plazos definidos de realización.

Algunos participantes han comentado que su alcance no es suficiente, que no se ha impulsado un verdadero cambio en el modelo de desarrollo hacia uno basado en los derechos humanos y en la protección del medio ambiente, y que es poco explícito en temas como el programa social o el desempleo. Esto es síntoma de que, paradójicamente, no se ha logrado un consenso en torno al mencionado documento, que no ha precisado ser rubricado, puesto que ya fue acordado en enero. Lo que está por ver ahora es si realmente existe voluntad política para pasar del acuerdo a la acción, e impulsar su rápida aplicación. Esto preocupa especialmente a las ONG, para quienes no se ha logrado crear la pretendida coalición mundial para la erradicación de la pobreza.

Lo que sí es cierto es que la Conferencia ha contribuido a poner de nuevo de actualidad el tema de la financiación para el desarrollo, y quizá sus mayores logros hayan sido su capacidad de convocatoria —han asistido 51 presidentes y primeros ministros, ministros de relaciones exteriores, comercio y finanzas, y, por primera vez en un acto convocado por la ONU, el FMI, el BM, la OMC, y líderes empresariales y de la sociedad civil—, el reconocimiento de la necesidad de aumentar las AOD y de un alivio controlado de la deuda, y de que sean los propios países en desarrollo los que diseñen sus

planes y programas de desarrollo y de erradicación de la pobreza, así como el compromiso de impulsar la participación de éstos en los procesos internacionales de toma de decisiones, la inclusión de las cuestiones de género en los planes de desarrollo y el énfasis puesto en la asociación, tanto en el plano internacional como en el nacional y entre el sector público y el privado, como medio fundamental para la erradicación de la pobreza.

NOTAS

(*) FUNCAS.

(1) El documento de referencia, "Conclusiones de la Presidencia. Consejo Europeo de Barcelona. 15 y 16 de marzo", está disponible en la siguiente dirección de Internet: <http://europa.eu.int/council/off/conclu/index.htm>

(2) Se trata de un conjunto de metas consideradas clave para el desarrollo y la erradicación de la pobreza y que se recogieron en la Declaración del Milenio, adoptada por 147 Jefes de Estado y de Gobierno y 191 naciones en la Cumbre del Milenio celebrada en septiembre de 2000. Estas metas se engloban bajo ocho grandes rúbricas: "la paz"; "la seguridad y el desarrollo"; "el desarrollo y la erradicación de la pobreza"; "protección de nuestro entorno común", "derechos humanos", "democracia y buen gobierno"; "protección de las personas vulnerables"; "atención a las necesidades especiales de África", y "fortalecimiento de las Naciones Unidas".

(3) Disponible en <http://www.un.org/spanish/conferencias/ffd/documentos/aconf1983.pdf>