

# Mantener el Espíritu de Monterrey

Agenda de la Financiación del Desarrollo  
y Asuntos Pendientes

Junio 2008



**CIDSE**  
Coopération Internationale pour le  
Développement  
et la Solidarité



# **Mantener el Espíritu de Monterrey**

## **Agenda de la Financiación del Desarrollo y Asuntos Pendientes**

Junio 2008

### **Documento de Acción Política de CIDSE**



El presente documento ha sido redactado por el Grupo de Trabajo de CIDSE sobre Recursos para el Desarrollo. Establece las recomendaciones que CIDSE formula para la 'Conferencia Internacional de Seguimiento sobre la Financiación para el Desarrollo encargada de examinar la Aplicación del Consenso de Monterrey', que se celebrará en Doha/Qatar del 20 de noviembre al 2 de diciembre de 2008.

Persona de contacto: Jean Letitia Saldanha, Saldanha[AT]cidse.org  
Rue Stévin 16, 1000 Bruselas, Bélgica – Tfno: +32 2 233 3753 – Fax: +32 2 230 7082, [www.cidse.org](http://www.cidse.org)

Publicado en Junio 2008  
por CIDSE, Rue Stévin 16, 1000 Bruselas, Bélgica

Foto © Bially - Misereor

Este documento de acción político también está disponible en inglés y francés.

CIDSE es una coalición de 16 Agencias católicas de desarrollo en Europa y América del norte , que comparten una visión común acerca de la erradicación de la pobreza y la justicia social y una estrategia común en relación a programas de desarrollo, educación para el desarrollo y acción política. El trabajo de acción política de CIDSE cubre el comercio, la disponibilidad de alimentos, los recursos para el desarrollo, la gobernanza global y la política de desarrollo de la Unión Europea.

## INDICE

Lista de acrónimos .....	1
Resumen de recomendaciones .....	2
Introducción .....	7
I. Proteger los recursos domésticos contra la evasión fiscal y la fuga de capitales .....	8
II. Recursos innovadores para la financiación del desarrollo.....	12
1. Impuestos sobre las transacciones monetarias y financieras .....	12
2. Impuesto sobre las tarifas aéreas.....	13
III. La Ayuda.....	14
IV. La Deuda.....	16
1) Alivio y sostenibilidad de la deuda.....	16
2) Mecanismos de refinanciación de la deuda y concesión responsable de préstamos.....	18
V. La Reforma de los sistemas financiero, monetario y de comercio.....	19
1. Órganos de fijación de normas financieras.....	20
2. Reforma de la gobernanza de las Instituciones de Bretton Woods.....	21
3. Reforma del sistema multilateral de comercio.....	23
VI. Reforzar el proceso de control y seguimiento.....	25
Conclusión .....	27
Bibliografía .....	28
Miembros del grupo de trabajo de CIDSE sobre Recursos para el Desarrollo.....	30

## LISTA DE ACRÓNIMOS

AIF	Asociación Internacional de Fomento (Banco Mundial)
AOD	Asistencia Oficial para el Desarrollo
CM	Consenso de Monterrey
ECOSOC	Consejo Económico y Social (Naciones Unidas)
ETN	Empresas Transnacionales
FCD	Foro sobre Cooperación para el Desarrollo (Naciones Unidas)
FMI	Fondo Monetario Internacional
GNI	Ingreso Nacional Bruto
GNP	Producto Nacional Bruto
IBW	Instituciones de Bretton Woods
ID	Impuesto de Desarrollo
IFI	Instituciones Financieras Internacionales
IMAD	Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda
ITF	Impuesto sobre las Transacciones Financieras
ITM	Impuesto sobre las Transacciones Monetarias
MIC	Acuerdo sobre las Medidas en Materia de Inversiones relacionadas con el Comercio (OMC)
MSD	Marco de Trabajo sobre la Sostenibilidad de la Deuda
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OFC	Centros <i>Offshore</i>
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONU	Organización de Naciones Unidas
PIB	Producto Interior Bruto
PPME	Países Pobres Muy Endeudados (Iniciativa)
UE	Unión Europea
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

## RESUMEN DE RECOMENDACIONES

### I. PROTEGER LOS RECURSOS DOMÉSTICOS CONTRA LA EVASIÓN FISCAL Y LA FUGA DE CAPITALES

La movilización eficaz y justa de los recursos domésticos no sólo es crucial para financiar el desarrollo, sino también para reforzar la participación y responsabilidad democrática a nivel nacional e internacional. De esta manera, la fiscalidad y la justicia fiscal así como los aranceles y royalties se convierten en un tema transversal que afecta a la movilización de recursos domésticos, así como a la inversión privada extranjera, al comercio, la ayuda, la deuda externa y cuestiones sistémicas. Las acciones clave para crear un entorno que permita la movilización de recursos domésticos son las siguientes:

1. Garantizar una **cooperación internacional sobre impuestos y temas fiscales** más eficaz, incluyendo :
  - La adopción, como parte del Documento Final de Doha, de un **Código de Conducta** sobre cooperación en la lucha internacional contra la evasión fiscal y la elusión legal de impuestos elaborado por el subcomité de asuntos fiscales del Consejo Económico y Social (ECOSOC).
  - Convertir el Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación de Naciones Unidas en un **Comité Intergubernamental basado en la representación política**, que se apoyaría en los esfuerzos internacionales existentes, especialmente los de la OCDE. Este ascenso de categoría deberá ser acompañado por sólidos recursos. Las propuestas para la creación de una Organización Fiscal Internacional deberían ser seriamente consideradas.
  - El requisito de un **Informe País por País** como parte de las normas internacionales de contabilidad para las Corporaciones Transnacionales, no sólo en el sector extractivo sino en todos los sectores, lo que reducirá notablemente las posibilidades de pactar precios de transferencia.
2. Garantizar un **espacio político** para los países en desarrollo para una tributación progresiva, permitiendo de esa manera la redistribución y garantizando la financiación de servicios públicos, como los de la salud y la educación, haciendo posible además el análisis del impacto social y de género de los distintos sistemas impositivos.
3. Reforzar la **cooperación judicial** entre los estados incluyendo los siguientes elementos:
  - La obligación de proporcionar cualquier información bancaria solicitada por las autoridades judiciales extranjeras y las autoridades fiscales, acerca de personas sospechosas no sólo de corrupción o de apropiación indebida de fondos públicos, sino también de evasión fiscal.
  - La obligación de repatriar los bienes robados, independientemente de la capacidad o voluntad del estado receptor para iniciar procedimientos judiciales para su repatriación.
4. Destacar la **responsabilidad del Fondo Monetario Internacional (FMI)** en el control y vigilancia de los centros financieros y de la arquitectura financiera internacional. A fin de cumplir con esa responsabilidad, el FMI, en sus Informes sobre la Observancia de las Normas y Códigos, deberá informar sobre el cumplimiento de las normas de transparencia financiera internacional e intercambio efectivo de información de aquellas jurisdicciones que son centros financieros encargados de manejar activos en nombre de sus clientes no residentes.

### II. RECURSOS INNOVADORES PARA FINANCIAR EL DESARROLLO

Este tema ha adquirido una creciente relevancia desde la Conferencia de Monterrey de 2002, especialmente con el establecimiento del Grupo Directivo sobre Impuestos de Solidaridad para Financiar Proyectos de Desarrollo y la adopción de un Impuesto sobre las Tarifas Aéreas por un extenso grupo de países. Entre los mecanismos en discusión, un Impuesto sobre las Transacciones Monetarias (ITM) cuenta con un gran potencial para contribuir a la distribución más equitativa de la riqueza, apoyar un clima financiero más estable y recaudar recursos destinados a la financiación del desarrollo. Al mismo tiempo, el desarrollo de los mercados financieros con una creciente importancia del tráfico de otros instrumentos financieros, además de las operaciones al contado de divisas, requiere nuevas investigaciones sobre la viabilidad y los efectos de un Impuesto general sobre las Transacciones Financieras (ITF). El Impuesto sobre Tarifas Aéreas, sujeto a mejoras en algunos aspectos, es un valioso proyecto piloto para entender el funcionamiento de los mecanismos conjuntos internacionales para la recaudación y administración de fondos para el desarrollo en igualdad de condiciones entre el Norte y el Sur, incluyendo en su estructura a representantes de los estados y

de la sociedad civil. La Conferencia Internacional de Doha deberá contribuir a estos desarrollos de la siguiente manera:

1. Incluyendo el tema de la **tributación internacional para el desarrollo** en el orden del día de Doha.
2. Instando a la Universidad de Naciones Unidas – Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo (UNU – WIDER) para que **investigue sobre temas relacionados con el ITF** y su aplicación práctica.
3. Acordando introducir un **ITM piloto o una Tasa para el Desarrollo** de tipo muy bajo con el fin de ganar experiencia en su aplicación.
4. Asegurando que las estructuras que administran los recursos proporcionados por mecanismos innovadores **garanticen la transparencia, la responsabilidad y la participación de las partes interesadas** en su uso a nivel nacional e internacional. Esto contribuirá al 8° ODM de la ONU haciendo más real la colaboración mundial para el desarrollo.
5. Comprometiéndose a la **adicionalidad** de las fuentes innovadoras de financiación.
6. Comprometiéndose a prestar una mayor atención al **efecto regulador del Impuesto sobre las Tarifas Aéreas**, a nuevas mejoras dentro del Grupo Directivo sobre Impuestos de Solidaridad para Financiar Proyectos de Desarrollo y la estructura de UNITAID, tales como la rentabilidad, eficacia y utilización de fondos para el desarrollo sostenible más allá de la distribución de medicamentos, y una mayor participación de los países en la iniciativa del Grupo Directivo para un impuesto sobre Tarifas Aéreas con el fin de financiar iniciativas internacionales de desarrollo.
7. Incrementando el número de estados que aplican instrumentos innovadores, y acordando desarrollar un **marco institucional** para determinar la manera en que serán utilizados y administrados los fondos generados por esos nuevos mecanismos. La ONU deberá preservar su papel de catalizador para discutir, conseguir apoyo y ayudar a aplicar algunas de estas iniciativas.

### III. LA AYUDA

La generación de recursos nacionales y el establecimiento de marcos nacionales e internacionales adecuados para que dichos recursos sean generados y utilizados para el beneficio de los pobres y de los más vulnerables es de suma importancia para el desarrollo humano mundial. Sin embargo, una ayuda externa adicional es aún necesaria. Los participantes del proceso preparatorio y de la Conferencia Internacional de Doha deben garantizar que su resultado final incluya los siguientes compromisos:

1. Alcanzar el objetivo del **0,7% del ingreso nacional bruto (PNB) para la AOD**, por lo menos en conformidad con la iniciativa 20/20 lanzada durante la Conferencia de Copenhagen de 1995 sobre Desarrollo Social, dentro de un calendario aceptable y proporcionando una ayuda real (sin contar las transacciones que no representen una verdadera transferencia de recursos, tales como el alivio de la deuda).
2. Canalizar la AOD hacia la erradicación de la pobreza y aplicar un **control estricto** para ese propósito.
3. Integrar la ayuda al desarrollo en un **marco político coherente** orientado hacia el desarrollo sostenible mundial para el beneficio de los pobres y de los más vulnerables.
4. Establecer plazos precisos para **poner fin a la condicionalidad de las políticas económicas** y apoyar las instituciones que respaldan la responsabilidad democrática, así como la planificación presupuestaria y el control públicos.

La Conferencia Internacional de Doha deberá considerar la posibilidad de atribuir la responsabilidad de la toma de decisiones sobre temas críticos determinantes de las políticas de ayuda al **Foro de Cooperación al Desarrollo de ECOSOC**.

#### IV. LA DEUDA

Se han realizado algunos progresos desde la Conferencia de Monterrey, tales como la segunda fase de la Iniciativa de los Países Pobres muy Endeudados y la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda. Sin embargo, en la actualidad la deuda de los países en desarrollo alcanza la cifra de 3,35 billones de dólares USA. Las iniciativas de alivio de la deuda, aunque loables, demuestran por lo tanto que no cumplen con el Consenso de Monterrey. La Conferencia Internacional de Doha, su proceso preparatorio y su Documento Final tienen que determinar lo que aún queda por hacer para cumplir con el espíritu del Consenso de Monterrey, a través de la formulación de compromisos sobre temas relacionados con la deuda en el contexto actual, a saber:

1. Un acuerdo para **poner fin a la onerosa y vinculante condicionalidad ex-ante** de las operaciones de alivio de la deuda, en particular respecto de su política económica.
2. Un compromiso para **revisar las necesidades de cancelación de la deuda** de determinados países, especialmente aquellos no incluidos en las operaciones de alivio de la deuda sobre la base de requisitos de financiación exigidos para lograr los ODM y otros objetivos de desarrollo más amplios, tal como fue acordado en Monterrey.
3. Un acuerdo sobre un proceso para desarrollar, en cooperación con otras agencias especializadas, **un marco vinculante, independiente y previsible para el arbitraje** de reclamaciones de deuda soberana.
4. Respecto a los **fondos buitres**:
  - Un compromiso para **cambiar las leyes nacionales** y poner fin de esa manera a este fenómeno, en particular en aquellos países como el Reino Unido, los Estados Unidos y Francia, cuyas jurisdicciones son aprovechadas al máximo por los fondos buitres para emprender acciones contra los países beneficiarios de la cancelación de la deuda;
  - Un acuerdo para liberar **fondos para brindar asistencia judicial y financiera** a los países en caso de que sean llevados a los tribunales por los fondos buitres.
5. El reconocimiento de la existencia de una **deuda ilegítima** y de los esfuerzos de los países para investigar la ilegitimidad de sus deudas, así como un compromiso para cancelar las deudas que han sido probadas ilegítimas.

#### V. LA REFORMA DE LOS SISTEMAS FINANCIERO, MONETARIO Y DE COMERCIO

Las principales instituciones multilaterales que surgieron después de la Segunda Guerra Mundial (las instituciones de Bretton Woods y la Organización Mundial del Comercio), están actualmente enfrentadas a una crisis profunda. Al mismo tiempo, la fuerte desaceleración de la economía mundial que se origina en los países desarrollados revela la vulnerabilidad del actual sistema financiero mundial. La Conferencia Internacional de Doha deberá aprovechar el momento para desarrollar una visión multilateral y políticamente consensuada con el fin de orientar a las principales instituciones económicas mundiales y regionales, debiendo asimismo identificar las lagunas y deficiencias institucionales que hayan contribuido a provocar tales crisis. Los elementos importantes a tomar en cuenta son:

1. Destacar las insuficiencias de las recientes medidas adoptadas para **aumentar la participación de los países en desarrollo** en la toma de decisiones en el ámbito de la economía internacional. En ese sentido, hacemos un llamamiento a la acción particularmente a:
  - Las Instituciones de **Bretton Woods, quienes deberán reformar** aún más la fórmula para determinar las contribuciones a su capital, aumentar los votos básicos hasta que alcancen su nivel original, introducir modalidades de votación de doble mayoría y hacer posibles unos procesos transparentes de selección para las posiciones de alta dirección, incluyendo los directores.
  - Los órganos normativos financieros, que deberán admitir progresivamente a los países en desarrollo como miembros de tales órganos e informar periódicamente sobre el cumplimiento de este requisito. Deberán establecerse **pautas o líneas directrices** sobre su composición y objetivos.

- Deberá establecerse un **grupo de expertos intergubernamental basado en Naciones Unidas** que trate las cuestiones relacionadas con el desarrollo que deriven del diseño de las normas financieras.
2. Acordar **una mayor cooperación para la supervisión y regulación de la financiación transfronteriza** como un primer paso, y comprometerse a instaurar un proceso que establezca foros inclusivos y competentes que puedan proporcionar un sector público eficaz, identificar problemas incipientes y exigir que se tomen medidas rápidas en zonas de riesgo.
  3. Exigir un código de conducta eficaz y medidas institucionales con el fin de garantizar una **supervisión multilateral de la coordinación de los tipos de cambio**, por lo menos hasta que sea posible someter el FMI a las importantes reformas necesarias para llevar a cabo adecuadamente esa función.
  4. Comprometerse a proteger, mediante una regulación adecuada, a **los negocios a largo plazo y generadores de empleo**, de nuevos actores tales como los *Hedge* y *Private Equity Funds*, cuyas actividades son a corto plazo, altamente apalancadas y poco transparentes
  5. Comprometerse a tratar el **impacto de las fluctuaciones de tipos de cambio en los países en desarrollo** mediante el:
    - apoyo a aquellos países en desarrollo que opten por gestionar sus tipos de cambio, eliminando esta opción de la vigilancia bilateral del FMI;
    - reconocimiento de ese impacto en los acuerdos de comercio e inversión;
    - apoyo a la regionalización de las finanzas.
  6. Comprometerse a aumentar la inversión en el desarrollo de los sectores agropecuario y rural, priorizando la **agricultura sostenible a pequeña escala** especialmente en los países en desarrollo, y desarrollar reglas mundiales de comercio para apoyar y promover esas políticas. Debe ser enfatizado y apoyado explícitamente el principio de la coherencia a la hora de considerar las políticas, sean comerciales o de otra índole, que influyan en la capacidad de los países para movilizar recursos de financiación del desarrollo.
  7. Exigir que las agencias financieras multilaterales y bilaterales **se abstengan de interponerse en el espacio de negociación sobre comercio e inversión** de aquellos países que dependen de dichas agencias para la financiación.
  8. Dirigirse a las negociaciones de la OMC, pidiendo la **reforma de la práctica de las mini Ministeriales, y la supresión de las “salas verdes”** como modalidad para las negociaciones, y desarrollar un sistema claro y transparente para la **participación de la sociedad civil**, quizás a la manera del estatus consultivo del que disfruta en relación al ECOSOC en la ONU.
  9. Otorgar a la ONU un **mandato claro y firme** en los diversos ámbitos de las finanzas mundiales que no son adecuadamente abordados por organismos suficientemente incluyentes, ámbitos tales como la regulación de la deuda soberana, la definición de normas de contabilidad y la cooperación fiscal.

## VI REFORZAR EL PROCESO DE CONTROL Y SEGUIMIENTO

Es importante destacar que el Consenso de Monterrey no fue pensado como un final en sí, sino como un inicio. En gran medida, sus promesas y compromisos sólo se podrán concretar a través del diálogo y del involucramiento de todas las partes interesadas, como ha sido plasmado en el “espíritu de Monterrey”. CIDSE recomienda el reemplazo del actual proceso de seguimiento por un **nuevo mecanismo institucional**, que adoptaría la forma de una Comisión para la Financiación para el Desarrollo, que tendría, como mínimo, 5 características:

1. Deberá **reunirse periódicamente y con frecuencia**.
2. Deberá producir un **resultado negociado**.

3. Este mecanismo institucional deberá situarse en el **más alto nivel**, involucrando no sólo a gobiernos, en particular a través de los funcionarios de alto nivel que tienen a su cargo carteras económicas clave en los países miembros, sino también a los altos dirigentes de las instituciones financieras internacionales y de la Organización Mundial del Comercio, y a todos los actores pertinentes del desarrollo.
4. **Se deberá conceder a la sociedad civil un espacio**, como ha sido el caso desde el inicio del proceso de la Financiación para el Desarrollo. Se deberá estimular su contribución al proceso en la fase final del proceso preparatorio de la Conferencia de Doha a nivel nacional, regional e internacional, así como dentro de la misma Conferencia mediante autorización para su pleno acceso a las diversas reuniones.
5. **El acceso a la información y a las negociaciones para todas las partes interesadas**, incluyendo la sociedad civil, deberá ser mejorado con el fin de garantizar que la Financiación para el Desarrollo se mantenga como un verdadero proceso de implicación de las múltiples partes interesadas.

Este mecanismo institucional deberá ser respaldado por un Secretariado reforzado de la ONU para los temas de Financiación para el Desarrollo. La Asamblea General deberá también establecer un “Comité de Financiación para el Desarrollo” que se convertirá en el homólogo intergubernamental del Secretariado para el seguimiento diario de los asuntos, así como en el centro de coordinación intergubernamental que mantendrá vínculos de cooperación con las demás partes institucionales interesadas. Los recursos actualmente disponibles en la ONU para servir las necesidades de secretariado del proceso de seguimiento de la Financiación para el Desarrollo deberán ser adjudicados a la preparación de los resultados acordados periódicamente. Una agencia deberá ser creada para servir de plataforma para el Secretariado, el Comité para la Financiación para el Desarrollo de la Asamblea General, y para los miembros de las Instituciones de Bretton Woods, de la OMC y para otras partes interesadas, con el fin de dirigir las preparaciones de los encuentros periódicos de la Comisión.

## INTRODUCCIÓN

*“Nuestra meta es erradicar la pobreza, lograr un crecimiento económico sostenido y promover un desarrollo sostenible al tiempo que avanzamos hacia un sistema económico mundial basado en la equidad y que incluya a todos.”<sup>1</sup>*

La Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo fue convocada para aclarar y reafirmar estrategias en el ámbito de las finanzas internacionales, con el fin de implementar los compromisos mundiales acordados hasta entonces en las Cumbres de Naciones Unidas celebradas en Río de Janeiro (1992), Viena (1993), El Cairo (1994), Beijing (1995) y Copenhague (1995). La Cumbre del Milenio de Naciones Unidas del 2000 y la subsiguiente formulación de los Objetivos del Milenio para el Desarrollo reforzaron el sentimiento de que era necesaria una acción urgente para *“asegurar que el siglo XXI sea el siglo de desarrollo para todos”* (Consenso de Monterrey, párr. 3).

Para alcanzar este objetivo, el Consenso de Monterrey (CM) exige explícitamente un *“enfoque integral”* (CM, párr. 8), que incluya esfuerzos a nivel nacional e internacional con el fin de tratar los retos mundiales interrelacionados. Dichos esfuerzos deberán basarse en una *“nueva alianza entre los países desarrollados y en desarrollo”* (CM, párr. 4) construida sobre *“la plena y activa participación de los países en desarrollo”* (CM, párr. 7) y promover unos *“sistemas económicos nacionales y mundiales basados en los principios de justicia, equidad, democracia, participación, transparencia, responsabilidad e inclusión.”* (CM, párr.9). La Conferencia Internacional de Seguimiento sobre la Financiación para el Desarrollo encargada de examinar la Aplicación del Consenso de Monterrey', que se celebrará en Doha/Qatar del 20 de noviembre al 2 de diciembre del 2008 (en adelante la “Conferencia Internacional de Doha”) es un paso importante y necesario para revisar los progresos alcanzados, los obstáculos y los nuevos retos encontrados a la hora de aplicar el Consenso. Es indispensable que la conferencia se mantenga fiel al enfoque integral y a la urgencia de la agenda de Monterrey. Deberá celebrarse al máximo nivel (cumbre) y ser preparada con la misma transparencia y participación de todas las partes interesadas, incluyendo la sociedad civil, como fue el caso de la propia Conferencia de Monterrey de 2002.

CIDSE, como red de organizaciones Católicas para el desarrollo, comparte el objetivo de Monterrey de un desarrollo mundial para todos, incluyente y equitativo, basado en la participación efectiva y en la colaboración. Pero a nuestro juicio, no se trata de una colaboración “nueva”, sino de la relación básica que ha de existir entre hombres, mujeres y niños a través del espacio y tiempo. Como ha recalado recientemente el Papa Benedicto XVI en su mensaje para el Día Mundial de la Paz del 1 de enero de 2008, somos una creación de Dios y en nuestra gestión de la creación de Dios así como en la de nuestro destino común de compartir la plenitud de la vida otorgada por Dios, todos los seres humanos construimos una comunidad, una *“familia humana”*. Este concepto básico tiene consecuencias de largo alcance para el desarrollo mundial. El desarrollo debe guiarse por la solidaridad, la distribución equitativa de la riqueza y del poder, y el uso prudente de los recursos. Debe permitir que todos cooperen en justicia y en igualdad de condiciones. El desarrollo económico, como parte de un desarrollo humano general, ha de responder realmente a las exigencias de un bien común de dimensiones planetarias<sup>2</sup>.

Basándose en estos principios, este documento presenta nuestras conclusiones y recomendaciones para la Conferencia Internacional de Doha. A la vez que se refiere a las acciones necesarias según los distintos capítulos del Consenso de Monterrey (Recursos Nacionales, Flujos Privados, Comercio, Asistencia Oficial para el Desarrollo, Deuda Externa y Problemas Sistémicos), el presente documento se estructura en torno a unos temas clave que a nuestro juicio tendrían que ser abordados con rigor y urgencia si hemos de lograr los objetivos generales de: la erradicación de la pobreza, el crecimiento económico sostenido y el desarrollo sostenible dentro del marco de un *“sistema económico mundial basado en la equidad y que incluya a todos”* (CM, párr. 1).

---

<sup>1</sup> Naciones Unidas (2002), *Consenso de Monterrey de la Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo*. Capítulo I.1. Texto final de acuerdos y compromisos adoptados durante la Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo, Monterrey, México, 18-22 Marzo 2002.

<sup>2</sup> Benedicto XVI (2008), *Mensaje para el Día Mundial de la Paz*, párr. 9-10, Vaticano, 1 de enero 2008.

## I. PROTEGER LOS RECURSOS DOMÉSTICOS CONTRA LA EVASIÓN FISCAL Y LA FUGA DE CAPITALES

La “Movilización de recursos financieros domésticos para el desarrollo” es el primero de los seis puntos de acción del documento final de Monterrey. Y es lógico que así sea. La movilización de tales recursos es crucial para el desarrollo, no sólo para financiarlo sino también para reforzar la responsabilidad democrática y la participación tanto a nivel nacional como internacional. De ahí que los impuestos y la justicia fiscal, así como los aranceles y los *royalties* se convierten en una cuestión transversal que afecta no sólo a la movilización de los recursos nacionales, sino también a la inversión privada extranjera, al comercio, la ayuda, la deuda externa y los problemas sistémicos.

Los impuestos (y en distinta medida los aranceles y los *royalties*) son el principal instrumento a través del cual los ciudadanos y las empresas contribuyen al bien común de la sociedad cuyos servicios y recursos les son indispensables. La inversión privada y el comercio pueden promover un crecimiento y un desarrollo favorable a los pobres sólo cuando estos mecanismos básicos funcionan adecuadamente. Es también una precondition necesaria para que un país llegue a ser autosuficiente y se mantenga así, sin depender de la ayuda externa y de la deuda insostenible.

La imagen generalizada de unos países intrínsecamente pobres dependientes de la ayuda externa de los países ricos y generosos, es equivocada. La mayoría de los países en desarrollo posee abundantes recursos naturales y humanos. El principal problema son los obstáculos a nivel nacional e internacional que impiden que dichos recursos sean utilizados para financiar bienes públicos para el beneficio del conjunto de la población, en especial de los pobres. La Organización de Naciones Unidas (ONU) ha estimado que las transferencias financieras netas efectuadas desde los países en desarrollo alcanzaron un flujo máximo de US\$658 mil millones en el 2006 (ONU, *World Economic Situation and Prospects 2007*, Nueva York 2007, 58f)<sup>3</sup>. La ayuda proveniente de los países de la OCDE durante ese mismo período fue de US\$103.9 mil millones.<sup>4</sup> De acuerdo con las estadísticas de la Organización Mundial del Comercio (OMC), más del 50 por ciento del comercio mundial es intra-grupal y se da entre filiales de una misma compañía o conglomerado<sup>5</sup>, la mayoría de los cuales mantienen alguna Base en paraísos fiscales. Si bien la necesidad de “reducir la fuga de capitales” fue mencionada en el Consenso de Monterrey (CM, pár. 10) y reiterada en los Resultados de la Cumbre Mundial de 2005<sup>6</sup> como un compromiso necesario para crear “un entorno nacional propicio para movilizar los recursos internos”, estos datos demuestran que el problema no ha sido seriamente abordado por la comunidad internacional.

Consideramos que algunos de los obstáculos que impiden la adecuada movilización y uso de los recursos nacionales son:

1. **La falta de trazabilidad y regulación del capital debida a su creciente e incontrolada movilidad**, como consecuencia de la globalización y la liberalización de los mercados financieros. Esta situación crea dificultades tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados a la hora de gravar el capital y regular la fuga de capitales en tiempos de crisis. Como los ingresos procedentes de los impuestos sobre el capital disminuyen, la presión fiscal sobre el consumo y los sueldos aumenta, lo que supone una carga relativamente alta sobre los pobres y sobre las mujeres en particular. Se calcula que sólo en los países en desarrollo, las pérdidas generadas por la falta de tributación de activos mantenidos en paraísos fiscales suman al menos US\$50 mil millones al año.<sup>7</sup>
2. **La competencia fiscal** entre países anfitriones para atraer a los inversionistas extranjeros a través de toda clase de incentivos, vacaciones fiscales y beneficios. Las **empresas transnacionales (ETN)** se aprovechan de ello para reducir sus impuestos, dando paso a una carrera hacia el abismo en materia del

<sup>3</sup> Gurtner, Bruno (2007) *Verkehrte Welt: Der Süden finanziert den Norden*. In IUED, *Schweizerisches Jahrbuch für Entwicklungspolitik*, Vol. 26, N°2, 61-84, Ginebra.

<sup>4</sup> OCDE (2007) *Development aid from OECD countries fell 5.1% in 2006*, París.

<sup>5</sup> World Trade Organisation (2006) *International Trade Statistics 2006*, Ginebra.

<sup>6</sup> United Nations General Assembly (2005), *2005 World Summit Outcome (A/60/L.1)*, 24 (e), Nueva York.

<sup>7</sup> Tax Justice Network (2005) *The price of offshore*, Londres. Se calcula que la cifra para todos los países es de unos US\$255 mil millones.

impuesto de sociedades, lo que obliga a los gobiernos a recortar el gasto público o aumentar los impuestos de efectos regresivos, sobre todo los impuestos al consumo. Asimismo, los empresarios locales a menudo tienen que hacer frente a una competencia desleal por parte de las compañías extranjeras beneficiarias de exenciones fiscales.

3. Además de beneficiarse de los privilegios fiscales derivados de la competencia fiscal entre países, las ETN se han aprovechado del considerable comercio que se da entre sus múltiples compañías para desarrollar una compleja **estrategia de precios sesgados** con el fin de evitar el pago de impuestos (precios de transferencia). Por ejemplo, las ETN manipulan los flujos de capital de sus empresas filiales a fin de transferir los beneficios obtenidos en países de altos impuestos a otros de impuestos bajos. Las normas de contabilidad y de cuentas anuales de las ETN no proporcionan información precisa ni sobre los lugares donde la compañía desarrolla su actividad ni sobre sus respectivos volúmenes de negocio, beneficios o impuestos pagados por año fiscal. Tal falsificación de las estructuras de precios y distorsión de los flujos de capital, junto con la ausencia de transparencia constituyen importantes vías de evasión de impuestos. Las consiguientes pérdidas anuales para los países en desarrollo sumaban unos US\$50 mil millones en el año 2000, una cifra casi equivalente al monto total de la AOD mundial en aquel período.<sup>8</sup>
4. **La importancia creciente de los centros offshore (OFCs, por sus siglas en inglés)**, que representan un refugio para eludir impuestos. Según el FMI, en la actualidad hay más de 52 OFCs, en comparación con los 25 que había en los años 70.<sup>9</sup> La red *Tax Justice Network* calcula que los activos mantenidos en los centros offshore suman unos US\$11,5 billones.<sup>10</sup> Además, este sistema extraterritorial ha contribuido a la inestabilidad financiera y a las crisis financieras que afectan desproporcionadamente a los pobres<sup>11</sup>.
5. **La laxitud legal de los paraísos fiscales facilita un refugio para la salida ilícita de fondos y para la corrupción.** Los bienes sustraídos por los dictadores y otros dirigentes suelen hallarse protegidos por el secreto bancario, fideicomisos, fundaciones u otros SPVs (vehículos de objetivo especial) que permiten el anonimato. Habrá que mejorar significativamente la cooperación judicial, incluso entre los países ricos, y las autoridades judiciales y fiscales deberán tener acceso a la titularidad real de cualquier tipo de entidad jurídica. La repatriación de los fondos ilícitos podría contribuir en gran medida a proporcionar los indispensables recursos para el desarrollo.<sup>12</sup>
6. **Las orientaciones y condiciones de las instituciones financieras internacionales** como el FMI y el Banco Mundial y de otros donantes, frecuentemente alientan a los países en desarrollo hacia la liberalización del comercio, la desregulación de los flujos de capital, exenciones fiscales para inversores extranjeros y objetivos fiscales restrictivos. Tales políticas contrarrestan los esfuerzos para movilizar adecuadamente los recursos necesarios para aumentar el gasto en salud, educación, o la implementación de programas basados en la demanda para estimular la economía. En la mayoría de los países en desarrollo, los impuestos no pueden compensar las enormes pérdidas de ingresos fiscales causadas por una liberalización del comercio impuesta desde el exterior.<sup>13</sup> A fin de compensar los ingresos perdidos,

---

<sup>8</sup> Oxfam (2000) *Tax havens: Releasing the hidden billions for poverty eradication*, Oxfam Briefing Papers, Oxford.

<sup>9</sup> International Monetary Fund (2006) *Offshore Financial Centers: the Assessment Program - A Progress Report*.

<sup>10</sup> Tax Justice Network (2005)

<sup>11</sup> Oxfam (2000) *Tax havens: Releasing the hidden billions for poverty eradication*, Oxfam Briefing Papers, Oxford. El documento cita el ejemplo de la Bangkok International Banking Facilities (BIBF) en Tailandia, que canalizaba el flujo de capitales a corto plazo en el este asiático. Funcionaba como un centro *offshore*, otorgando incentivos fiscales y exenciones reglamentarias. Dichas prácticas dieron paso a la crisis asiática que dejó, en Tailandia, a 1 millón de personas en la pobreza, y multiplicó por dos el número de pobres en Indonesia. (véase Bank for International Settlements (1998), *68<sup>th</sup> Annual Report*, Basilea). Véase también el Financial Stability Forum (2000) *Report of the Working Group on Offshore Centres* (punto 36).

<sup>12</sup> Según cálculos del CCFD, durante las últimas décadas los dictadores de los países del sur se han embolsado entre US\$100 y 180 mil millones (CCFD (2007) *Biens mal acquis... profitent trop souvent. La fortune des dictateurs et les complaisances occidentales*, Paris).

<sup>13</sup> Según un estudio del FMI en el que se analizaron los datos de 125 países, los países de renta media lograron recuperar entre el 35 y el 55% de los ingresos del comercio perdido, mientras que los países de más bajos ingresos no pudieron recuperar prácticamente nada. (Baunsgaard, Thomas and Keen, Michael (2004) *Tax Revenue and (or?) Trade Liberalization*. Washington DC.)

se tiende a aumentar la presión fiscal sobre las bases tributarias menos móviles, como son el consumo y el trabajo, con tasas e impuestos que además se caracterizan por ser regresivos y por afectar más duramente a los pobres. En Brasil, entre 1996 y 2001, el impuesto sobre la renta del trabajo aumentó en un 27% y la contribución a la seguridad social aumentó en un 66%, mientras que el impuesto de sociedades disminuía en un 16% y el impuesto sobre la propiedad rural fue reducido a la mitad<sup>14</sup>.

7. En cuanto a las finanzas públicas, las **cuestiones de género** no se toman lo suficientemente en cuenta ni en las previsiones de gasto público, ni en las políticas de generación de recursos públicos en general, ni tampoco en la política impositiva en particular. Los hombres y mujeres pueden verse afectados de manera distinta por los impuestos y por la erosión de las finanzas públicas, porque las condiciones socio-económicas y la situación de hombres y mujeres difiere con respecto al empleo, los ingresos, las actividades no remuneradas, y la disponibilidad y disposición de los recursos. También pueden existir diferencias de comportamiento específicos de género.

Esta evaluación sigue siendo válida a pesar de pequeños progresos principalmente en el tema de la corrupción. Según el Banco Mundial, “*se calcula que a nivel mundial, el flujo transfronterizo de fondos procedentes de actividades delictivas, de la corrupción, y de la evasión fiscal alcanza una cifra de entre US\$ 1 billón y US\$ 1,6 billones al año*”<sup>15</sup>. Pruebas de una mayor implicación de la comunidad internacional en contra de dichas prácticas incluyen a la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC, por sus siglas en inglés), que entró en vigor en 2005, la Estrategia de Gobernanza y Anticorrupción del Banco Mundial, y el lanzamiento en septiembre de 2007 de la iniciativa de Recuperación de Activos Robados (StAR) por el Banco Mundial y la ONU. La iniciativa StAR, sin embargo, se centra sólo en los estimados US\$20-40 mil millones de fondos procedentes de la corrupción; no contempla el gran volumen de flujos de capital ilícitos tales como los derivados de la evasión fiscal.

En el ámbito de la elusión y la evasión fiscal, las evaluaciones de los Centros Offshore hechas por el FMI abarcan hasta el momento 26 jurisdicciones<sup>16</sup>. A nivel de la OCDE, varios órganos e iniciativas tales como el Comité de Asuntos Fiscales, el Centro de Política y Administración Fiscal, y el Foro Global sobre Prácticas Tributarias están abordando las prácticas fiscales “nocivas” a nivel internacional. Sin embargo, la OCDE presta poca atención a los problemas que los países en desarrollo afrontan en ese ámbito y prácticamente ha vaciado su lista de circunscripciones extraterritoriales no cooperadoras. Andorra, Lichtenstein y Mónaco son los tres paraísos fiscales que permanecen en la lista negra, a pesar de la poca evidencia de un auténtico cambio en las políticas de los países eliminados de la lista desde 2000. Asimismo, el Grupo de Acción Financiera (FATF, por sus siglas en inglés) ha producido unas excelentes recomendaciones en contra del blanqueo de dinero, pero dicho Grupo de Acción y sus antenas regionales cuentan con escasos recursos, aparte de la presión espontánea de otros países, para garantizar su aplicación.

La perspectiva general para los países en desarrollo respecto a los ingresos tributarios permanece oscura. Además de las dificultades nacionales tales como sus débiles administraciones fiscales o amplios sectores informales, la causa principal de este problema vital es la ausencia de conciencia pública y de voluntad política para abordar el tema global de la evasión fiscal y de la fuga de capitales. Incluso las iniciativas arriba mencionadas, que tratan temas de anti-corrupción, de vigilancia del sector financiero y de tributación, o bien no se ocupan de esos problemas o bien se enfrentan a una dura oposición, lo que trae como consecuencia unos resultados que son poco más que un lavado de cara en vez de una serie de medidas eficaces.

Por lo tanto, queda una amplia agenda de medidas a tomar a fin de proteger e incrementar los recursos financieros que los países en desarrollo necesitan, recursos que deberían de poder gestionar con una mayor libertad política.

---

<sup>14</sup> GRESEA (2003) *La Justice fiscale pour le développement social – Etudes de cas: Brésil et Algérie*, págs. 17-18, Bruselas.

<sup>15</sup> World Bank *Fact Sheet on Stolen Asset Recovery*, Washington DC.

<sup>16</sup> Ha habido contactos con muchas más jurisdicciones, pero la mayoría no colabora (explícitamente o de facto); véase International Monetary Fund (2006) *Offshore Financial Centers. The Assessment Program – A Progress Report*, Washington DC.

## RECOMENDACIONES

Las acciones clave para crear un entorno que pueda movilizar los recursos nacionales son:

- 1) Garantizar una mejor **cooperación internacional sobre temas tributarios y fiscales**, tal y como ha recomendado el Consenso de Monterrey, incluyendo la lucha contra los paraísos fiscales y la evasión fiscal. Dicha cooperación deberá incluir:
  - La adopción, como parte del Documento Final de Doha, de un **código de conducta** sobre cooperación en la lucha internacional contra la evasión fiscal y la elusión legal de impuestos elaborado por el subcomité de asuntos fiscales del Consejo Económico y Social (ECOSOC), incluyendo los siguientes elementos de contenido:
    - Una exigencia de transparencia en los asuntos financieros que limitaría, por ejemplo, las normas del secreto bancario.
    - Un acuerdo sobre el intercambio de información automático y exhaustivo entre las autoridades tributarias.
    - Un compromiso para evitar la implementación de instrumentos legales diseñados para confundir la aplicación de las normas tributarias, tales como los fondos o entidades fiduciarios, cuyos detalles quedan en el anonimato.
    - Conformidad con las normas emergentes de tipo “conozca a su cliente” y “conozca a su accionista”, de aplicación a los bancos y a otros intermediarios financieros, así como a las empresas y a otras personas jurídicas respectivamente.
    - Un compromiso para adoptar y aplicar normas de información pública, tales como las normas aplicables a transferencias importantes de efectivos.
  - Una mejor cooperación internacional en asuntos tributarios, convirtiendo el Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación de Naciones Unidas en un **Comité Intergubernamental basado en la representación política** que se apoyaría en los esfuerzos internacionales existentes, especialmente los de la OCDE. Este ascenso de categoría deberá ser acompañado por sólidos recursos. Las propuestas para la creación de una Organización Internacional de Tributación deberían ser consideradas seriamente.
  - El requisito de un **Informe País por País** como parte de las normas internacionales de contabilidad para las ETN, no sólo en el sector extractivo sino en todos los sectores, lo que reduciría notablemente las posibilidades de pactar precios de transferencia. Las exigencias de los países anfitriones relativas a compras locales y los requisitos de equilibrio comercial, actualmente prohibidas por los acuerdos MIC, deberán permitirse nuevamente debido a su potencial para impedir los precios de transferencia.
- 2) Garantizar un **espacio político** para que los países en desarrollo puedan implementar una tributación progresiva, permitiendo de esa manera la redistribución y garantizando la financiación de servicios públicos, como los de la salud y la educación, haciendo posible además el análisis del **impacto** social y de género **de los distintos sistemas impositivos**.
- 3) Reforzar la **cooperación judicial** entre los estados incluyendo los siguientes elementos:
  - La obligación de proporcionar cualquier información bancaria solicitada por las autoridades judiciales extranjeras y las autoridades fiscales, acerca de personas sospechosas no sólo de corrupción o de apropiación indebida de fondos públicos, sino también de evasión fiscal.
  - La obligación de repatriar los bienes robados, independientemente de la capacidad o voluntad del estado receptor para iniciar procedimientos judiciales para su repatriación.
- 4) Destacar la **responsabilidad del Fondo Monetario Internacional (FMI)** en el control y vigilancia de los centros financieros y de la arquitectura financiera internacional. A fin de cumplir con esa responsabilidad, el FMI, en sus Informes sobre la Observancia de las Normas y Códigos (ROSCs, por sus siglas en inglés), deberá informar sobre el cumplimiento de las normas de transparencia financiera internacional e intercambio efectivo de información de aquellas jurisdicciones que son centros financieros encargados de manejar activos en nombre de sus clientes no residentes.

## II. RECURSOS INNOVADORES PARA LA FINANCIACIÓN DEL DESARROLLO

Estrechamente vinculadas a la justicia tributaria internacional se encuentran actualmente algunas cuestiones recogidas bajo el título de “fuentes innovadoras” para la financiación del desarrollo, que han ganado una atención creciente, tales como la creación del Grupo Directivo sobre Impuestos de Solidaridad para Financiar Proyectos de Desarrollo. Mientras las discusiones se centran principalmente en medidas financieras innovadoras para generar recursos (tales como el Instrumento Financiero Internacional (IFF) o los Compromisos Anticipados de Mercado (AMC)), algunas propuestas también mencionan el tema de la justa redistribución de las ganancias generadas por la globalización o el de los beneficios y costes de financiar los bienes públicos mundiales a través de impuestos internacionales. CIDSE aplaude las propuestas de imponer tasas sobre el combustible aéreo, el carbono, las Transacciones Financieras Generales y las Transacciones Monetarias (CTT por sus siglas en inglés), así como el progreso en la aplicación del impuesto sobre las tarifas aéreas.

### 1. Impuestos sobre las transacciones monetarias y financieras

CIDSE lleva años promocionando la propuesta Spahn de aplicar un **impuesto CTT sobre las transacciones monetarias de dos tiempos**<sup>17</sup>, debido a su potencial de efectuar una distribución más equitativa de la riqueza, y de facilitar un clima financiero más estable, mientras genera ingresos para el desarrollo. Además, la propuesta ayudaría a reducir los impuestos al trabajo y al consumo, desviándolos hacia el capital, logrando así que el conjunto del sistema tributario sea más equitativo.

En 1994, Paul-Bernd Spahn (Profesor de Economía en la Universidad de Frankfurt-am-Main y entonces experto del FMI) propuso que se aplicara una tasa de tipo muy bajo y uniforme (del 0,01 o 0,02%) a cada transacción monetaria con el fin de generar ingresos, *además de* una tasa punitiva provisional de tipo mucho más alto (del 50 o incluso el 100%), en aquellos casos en que la velocidad de fluctuación de los tipos de cambio indicara que la divisa probablemente estuviese sujeta a una fuga especulativa.<sup>18</sup>

A partir de Monterrey, las propuestas para un impuesto sobre las transacciones monetarias (ITM) han cobrado un nuevo impulso en el debate, y se han visto ampliamente aceptadas como una opción factible dentro y a través de muchos países. Hoy queda claro que su implementación es sólo cuestión de voluntad política y que ya es hora de llevarlo a cabo. Un ITM de tipo muy bajo podría ser introducido por un sólo país o una zona monetaria, mientras que el segundo nivel, a un tipo mucho más alto a fin de contrarrestar ataques especulativos, podría ser introducido de modo independiente.

En los debates y publicaciones recientes del Grupo Directivo sobre Impuestos de Solidaridad para Financiar Proyectos de Desarrollo, se ha promovido un **“Impuesto sobre Transacciones Monetarias para el Desarrollo”** o “Impuesto para el Desarrollo”, con una tasa muy baja de medio punto básico (0,005%), y una fiscalización basada en todas las transacciones hechas en una determinada divisa en cualquier parte del mundo, con el fin de minimizar las distorsiones del mercado o las posibilidades de elusión. Esto podría servir de piloto para adquirir experiencia en la aplicación práctica de un ITM como primer paso, mientras se mantiene una perspectiva a más largo plazo sobre su adopción definitiva.

Tras las novedades en los mercados financieros caracterizadas por una creciente importancia del comercio en otros instrumentos financieros aparte de las operaciones al contado (spot), la viabilidad y los efectos de un **Impuesto a las Transacciones Financieras (ITF)** fueron estudiados por instituciones de investigación austríacas con el apoyo del gobierno de ese país. Una tasa impuesta a todas las transacciones financieras (al contado y derivados) que fuera más allá de las transacciones de divisas e incluyera acciones, bonos, etc. y los derivados relacionados (contratos de tipos de interés, futuros, opciones), ampliaría la base tributaria y podría

---

<sup>17</sup> Véase la web CIDSE sobre las acciones a favor de un CTT, CIDSE (2004) *Redistribution through Innovative Measures: a Currency Transactions Tax*, Bruselas y CIDSE (2005) *New Resources for Development*, Bruselas.

<sup>18</sup> Spahn, Paul Bernd (2006) en IMF *Finance and Development*, Junio 1996.

generar ingresos significativos con una tasa de tipo bajo. Dicho impuesto podría contribuir a la estabilidad de los mercados financieros ya que se haría sentir con más fuerza en las transacciones a corto plazo.

La tributación general de las transacciones de activos financieros en todas las economías importantes sería sólo la fase final en el proceso de aplicación del ITF, proceso que empezaría con la implementación gradual de una tasa aplicada sólo a las operaciones de contado y de derivados efectuadas en las bolsas de algunas economías importantes de la UE, para luego ampliarse en una etapa posterior.

De ahora en adelante, cualquier debate o estudio a nivel internacional deberá centrarse en los detalles de la implementación de un ITF.

## 2. Impuesto sobre las tarifas aéreas

A iniciativa del Grupo Directivo sobre Impuestos de Solidaridad para Financiar Proyectos de Desarrollo, se ha introducido de modo voluntario un impuesto sobre las tarifas aéreas en una serie de países,<sup>19</sup> a una tasa baja, como una especie de acuerdo mínimo sin ánimo de afectar a la industria aérea. En la actualidad lo recaudado se utiliza para financiar medicamentos contra la tuberculosis, el SIDA y la malaria a través del recientemente establecido Mecanismo Internacional de Compra de Medicamentos para el tratamiento del VIH/SIDA, la malaria y la tuberculosis en los países en desarrollo.

La introducción de un impuesto sobre las tarifas aéreas es un proyecto piloto interesante que ayuda a adquirir experiencia en acciones conjuntas para recaudar y administrar fondos para el desarrollo en igualdad de condiciones entre el Norte y el Sur, incluyendo en su estructura a representantes gubernamentales y de la sociedad civil. Demuestra que los primeros pasos hacia una tributación internacional pueden ser tomados unilateralmente o por una coalición de países. No obstante, para que sea un mecanismo efectivo, el impuesto sobre las tarifas aéreas existente tendrá que ser mejorado en varios sentidos, a saber:

- Debería de ser una tasa obligatoria y no voluntaria.
- El tipo impositivo debería de ser lo suficientemente alto como para incorporar los costos medioambientales, lo que influiría en los comportamientos individuales, además de generar un volumen sustancialmente mayor de ingresos.
- Para incrementar su relevancia, necesitará el apoyo de una comunidad de estados más importante.

La asignación de recursos recaudados por cualquier mecanismo innovador deberá respetar el principio de apropiación de los países beneficiarios de la financiación, y deberá estar libre de cualquier forma de condicionalidad onerosa. Los recursos deberán ser asignados a programas generales para el desarrollo sostenible. Si los donantes definieran unos criterios demasiado estrechos para la asignación de dichos recursos, se socavaría el principio de apropiación de los países sin satisfacer las necesidades y las prioridades de los países beneficiarios.

## RECOMENDACIONES

Partiendo de los logros y debates sobre recursos innovadores conseguidos hasta la fecha, la Conferencia Internacional de Doha deberá adoptar medidas para asegurar su progreso:

- 1) Incluyendo el asunto de la **tributación internacional para el desarrollo** en el orden del día de Doha.
- 2) Instando a la Universidad de Naciones Unidas-Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo (UNU-WIDER) para que **investigue sobre temas relacionados con el ITF** y su aplicación práctica.

---

<sup>19</sup> Francia, Chile, Costa de Marfil, Congo, República de Corea, Madagascar, Mauritius, y Nigeria implementan el impuesto (Fuente: UNITAID).

- 3) Acordando introducir un **ITM piloto o una Tasa para el Desarrollo de tipo muy bajo** con el fin de ganar experiencia en su aplicación.
- 4) Asegurando que las estructuras que administran los recursos proporcionados por mecanismos innovadores **garanticen la transparencia, la responsabilidad y la participación de las partes interesadas** en su uso a nivel nacional e internacional. Esto contribuirá al 8º ODM de la ONU haciendo más real la colaboración mundial para el desarrollo.
- 5) Comprometiéndose a la **adicionalidad** de las fuentes innovadoras de financiación.
- 6) Comprometiéndose a prestar una mayor atención al **efecto regulador del Impuesto sobre las Tarifas Aéreas**, a nuevas mejoras dentro del Grupo Directivo sobre Impuestos de Solidaridad para Financiar Proyectos de Desarrollo y la estructura de UNITAID, tales como la rentabilidad, eficacia y utilización de fondos para el desarrollo sostenible más allá de la distribución de medicamentos, y una mayor participación de los países en la iniciativa del Grupo Directivo para un impuesto sobre Tarifas Aéreas con el fin de financiar iniciativas internacionales de desarrollo.
- 7) Incrementando el número de estados que aplican instrumentos innovadores, y acordando desarrollar un **marco institucional** para determinar la manera en que serán utilizados y administrados los fondos generados por esos nuevos mecanismos. La ONU deberá preservar su papel de catalizador para discutir, conseguir apoyo y ayudar a aplicar algunas de estas iniciativas. De todas formas, valdría la pena explorar unos modos más generalizados de utilizar algunas de las formas de financiación, a través de acuerdos multilaterales. El trabajo sobre los recursos innovadores de financiación y su administración puede ser mejorado institucionalizando la gobernanza dentro de un órgano multilateral de la ONU.

### III. LA AYUDA

Si bien la recaudación de recursos nacionales, y la provisión de marcos nacionales e internacionales adecuados para su recaudación y utilización para el beneficio sostenido de los pobres y de los más vulnerables, es de suma importancia para el desarrollo humano a nivel mundial, la ayuda externa adicional seguirá siendo necesaria mientras persista la desigualdad de oportunidades para participar en la economía mundial.

A fin de complementar los esfuerzos nacionales mejorando las condiciones de vida de los millones de pobres en los países en desarrollo, la ayuda para el desarrollo debe de ser suficiente en cantidad, orientada hacia la erradicación sostenible de la pobreza, predecible y efectiva. El Consenso de Monterrey reconoció que será necesario un considerable aumento de la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) si los países en desarrollo han de alcanzar los objetivos internacionales de desarrollo, incluyendo los ODM, y en ese sentido instó a los países desarrollados a realizar esfuerzos concretos hacia el objetivo del 0,7% de su PIB (CM, pár. 42, 43). El Consenso contenía un acuerdo internacional para seguir mejorando las políticas y estrategias de desarrollo, tanto a nivel nacional como internacional, para mejorar la eficacia de la ayuda (CM, pár. 42).

Con ocasión de la conferencia de Monterrey de 2002, varios países asumieron compromisos formales para aumentar su asistencia oficial para el desarrollo, incluyendo los países de la UE con su acuerdo de Barcelona. Estos compromisos han sido repetidos y adaptados en años posteriores (por ejemplo, los países de la UE en Luxemburgo en 2005). Otros países de la OCDE, como Suiza o los Estados Unidos de América, aún carecen de claros compromisos para alcanzar el objetivo del 0,7% establecido por la ONU. Mientras que celebramos el hecho de que por primera vez los compromisos de la AOD se han sujetado a un calendario vinculante, deploramos el engaño que practica la mayoría de los donantes al intentar cumplir sus promesas mediante una mejora de apariencias. El principal fallo en ese sentido es considerar el alivio de la deuda como AOD. Si bien el Consenso de Monterrey ha alentado claramente a los países donantes a que aseguren que *“los recursos que suministren para el alivio de la deuda no menoscaben los de AOD destinados a los países en desarrollo”* (CM, pár.51), la práctica se ha mantenido. La pérdida de credibilidad es aún mayor cuando tenemos en cuenta que no sólo los créditos para el desarrollo, sino también los créditos a la exportación comercial e incluso créditos reembolsados a precio del mercado son computados como AOD. Pero incluso con esa inflación artificial, los porcentajes de AOD no están en consonancia con el aumento necesario para alcanzar los objetivos establecidos –como la OCDE se vio obligada a recordar a los donantes después de la publicación de las estadísticas AOD de 2006 y 2007. CIDSE está siguiendo de cerca las discusiones sobre la

revisión de los criterios de AOD en algunos países donantes, en vista de las limitaciones presupuestarias. Por lo que parece, las discusiones están encaminadas sobre todo a incluir como gastos para el desarrollo unos conceptos existentes no aceptados como tales, en vez de intensificar los esfuerzos presupuestarios para elevar los volúmenes reales a fin de cumplir con los objetivos internacionales.

Además de una cantidad suficiente, la calidad de la ayuda para el desarrollo es una precondition necesaria para su uso eficaz en el desarrollo sostenido a nivel mundial en beneficio de los pobres. El tema fue abordado en varias conferencias, en Roma (2003) y especialmente en París (2005), donde fue establecida una agenda con un calendario claro para mejorar la eficacia de la ayuda. En la medida en que contribuya al progreso en aspectos clave de la eficacia de la ayuda identificados por el Consenso de Monterrey, esa agenda (de y para los gobiernos) será un paso bienvenido.

Sin embargo, nos preocupan ciertas indicaciones de que en la implementación de la Declaración de París, se están descuidando aspectos (CM, pár. 43) tales como:

- La necesidad de reducir los costos de las transacciones y hacer más flexibles los desembolsos y las entregas de AOD.
- La desvinculación y la supresión de las restricciones gravosas sobre la ayuda.
- La utilización de planes de desarrollo asumidos e impulsados por los países receptores.

Como otras ONGs, CIDSE y sus socios del Sur vigilarán el progreso de esa agenda desde la perspectiva de aquellos niños, mujeres y hombres a los que tiene como objeto servir: los pobres y los más vulnerables.<sup>20</sup> Al mismo tiempo, es importante destacar que la calidad de la ayuda va más allá de la eficacia de la ayuda para el desarrollo. Conlleva cuestiones políticas tales como la distribución del poder, el acceso a recursos, los riesgos y oportunidades que por definición no se ven cubiertos por la agenda de la Declaración de París. En los preparativos para Doha, dichas cuestiones han de tenerse en cuenta, especialmente cuando otra conferencia internacional (el Foro de Alto Nivel de la OCDE en Accra) va a tratar la agenda de París a sólo dos meses de la Conferencia Internacional de Doha. El alcance de Monterrey y Doha va más allá de la eficacia de la ayuda y tiene que tratar también las cuestiones políticas arriba mencionados, dentro del marco de respeto de los derechos humanos. Sin unas políticas coherentes a favor del desarrollo humano a nivel mundial, la ayuda para el desarrollo en sí seguirá siendo infructuosa.

Un punto crucial para la eficacia de la ayuda así como para la coherencia política es la adecuada participación de todas las partes interesadas, especialmente la de los pobres y marginados. Respecto a la ayuda para el desarrollo, la participación incluye el apoyo a iniciativas nacionales de la sociedad civil para el control del presupuesto público, la responsabilidad democrática y la participación. A nivel internacional requiere una revisión fundamental del sistema de condicionalidad. Las normas básicas de responsabilidad y transparencia fiduciaria son partes importantes del contrato de ayuda. A los gobiernos receptores se les exige que exhiban unas cuentas financieras y presupuestarias fiables respecto de la utilización de la ayuda, requisito que debería ser complementado por un suministro oportuno y previsible de flujos de ayuda por parte de los donantes. Más allá de eso, las condiciones –sobre todo las condiciones económicas– vinculadas a la ayuda no son legítimas si son impuestas en vez de derivarse de un proceso incluyente de diálogo y de negociación.<sup>21</sup>

La aparición de una nueva arquitectura de la ayuda en la que los países en desarrollo son excluidos de la toma de decisiones y del establecimiento de normas, contradice el Consenso de Monterrey (CM, pár. 62). Definir lo que debe computarse como ayuda, evaluar la eficacia de mecanismos tales como los fondos verticales y los fondos fiduciarios, decidir la manera de coordinar las políticas y los mecanismos de entrega de la ayuda, promover fórmulas de asociación entre donantes y receptores, son tareas que permanecen concentradas o bien en manos de los donantes, o bien en los foros dominados por ellos. Los esfuerzos para

---

<sup>20</sup> Aunque esté supervisando las discusiones oficiales sobre la eficacia de la ayuda para el desarrollo, participando activamente en la asistencia al desarrollo con sus homólogos del Sur, CIDSE es también muy conciente de este tema respecto a nosotros mismos. CIDSE ha lanzado un proceso para permitirnos definir explícitamente nuestro entendimiento de lo que significa la eficacia en la cooperación al desarrollo. Véase una reflexión inicial al respecto en CIDSE (2008) *Development Aid: Compensation for injustice or Instrument for Justice?*, Bruselas.

<sup>21</sup> Véase también *CIDSE-Caritas Internationalis Working Group on Resources for Development Statement on Conditionality*, Julio 2005.

implementar la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda no han proporcionado un espacio institucional adecuado para negociar con los países no pertenecientes a la OCDE como colectivo. En su calidad de institución universal y multilateral, la ONU, a través de un Foro de Cooperación para el Desarrollo de ECOSOC considerablemente reforzado, sería un escenario mucho más adecuado para la participación e implicación de los países donantes y receptores en el diseño y control de los aspectos conceptuales y operacionales de la emergente arquitectura de la ayuda.

## RECOMENDACIONES

Los participantes en el proceso preparatorio y en la Conferencia Internacional de Doha deberán procurar que el documento final contenga los compromisos siguientes:

- 1) Alcanzar el objetivo del **0,7% del ingreso nacional bruto (INB) para la AOD**, como mínimo en conformidad con la iniciativa 20/20 lanzada durante la Conferencia de Copenhagen de 1995 sobre Desarrollo Social, dentro de un calendario aceptable y proporcionando una ayuda real (sin contar las transacciones que no representen una verdadera transferencia de recursos, tales como el alivio de la deuda);
- 2) Canalizar la AOD hacia la erradicación de la pobreza y aplicar un **control estricto** a este fin;
- 3) Integrar la ayuda al desarrollo en un **marco político coherente** orientado hacia el desarrollo sostenible a escala mundial para el beneficio de los pobres y de los más vulnerables;
- 4) Establecer plazos precisos para **poner fin a la condicionalidad de las políticas económicas** y apoyar las instituciones a fin de fomentar la responsabilidad democrática, y la planificación y control de los presupuestos públicos.

La Conferencia Internacional de Doha deberá considerar la posibilidad de atribuir la responsabilidad de la toma de decisiones sobre temas críticos determinantes de las políticas de ayuda al **Foro de Cooperación al Desarrollo de ECOSOC**.

## IV. LA DEUDA

### 1) Alivio y sostenibilidad de la deuda

En el ámbito de la deuda externa se han realizado algunos progresos desde la conferencia de Monterrey. La IPPME-II y la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda (IMAD) –aún en curso– están demostrando que el alivio de la deuda puede contribuir sustancialmente a incrementar el espacio financiero para el gasto público en el desarrollo y la reducción de la pobreza. Sin embargo, la deuda externa de los países en desarrollo alcanza hoy la cifra de US\$3,35 billones.<sup>22</sup> En el año 2000, la deuda de los países en desarrollo se elevaba a US\$2,49 billones<sup>23</sup> en comparación con los US\$1,4 billones en 1990<sup>24</sup>. Los países en desarrollo desembolsaron US\$446 mil millones en pagos relacionados con la deuda en 2006.<sup>25</sup> Los países de bajos ingresos siguen pagando US\$100 millones cada día a sus acreedores,<sup>26</sup> desviando grandes cantidades de dinero de los escasos fondos públicos para el servicio de la deuda externa, en vez de dedicar esas sumas a inversiones necesarias en infraestructuras y en programas sociales.

---

<sup>22</sup> Datos y Estadísticas del Banco Mundial disponibles en <http://go.worldbank.org/1M350PEJ10>.

<sup>23</sup> Banco Mundial (2002) *Global Development Finance*, Washington DC.

<sup>24</sup> Banco Mundial (1999) *Global Development Finance*, Washington DC.

<sup>25</sup> Spratt, Stephen (May 2007), *External Debt and the Millennium Development Goals*, documento encargado por el PNUD, pág.5.

<sup>26</sup> Oxfam International (May 2007), *The World is Still Waiting*, Briefing Paper 103, pág. 4, Oxford.

Por tanto se ve que las iniciativas de alivio de la deuda, aunque loables, no están a la altura de lo promulgado en el Consenso de Monterrey (CM, párr. 48). Respecto de las últimas iniciativas de cancelación de la deuda, CIDSE ha detectado los siguientes problemas:<sup>27</sup>

- Con la excepción de las deudas contraídas con el FMI, el mecanismo elegido para el alivio de la deuda ha sido la provisión gradual de fondos para atender el servicio de la deuda y rembolsar el principal según el calendario previsto. En el caso de las deudas contraídas por varios países beneficiarios de la AIF y del Banco Africano de Fomento, esta provisión gradual de fondos no ha resultado en una completa adicionalidad de recursos.
- Aunque pueden servir de ayuda, las promesas de alivio de la deuda no serán suficientes para garantizar la financiación que los países necesitan para alcanzar los ODM.
- Puesto que consistía en una serie excepcional y ad hoc de reducciones de la deuda, la medida no hizo nada para corregir los tradicionales desequilibrios de poder entre los acreedores y los deudores.
- Muchos países con deudas ilegítimas/odiosas quedaron totalmente excluidos de la lista.
- La nefasta condicionalidad, impuesta por igual a todos por las IFI, no fue descartada; al contrario, se convirtió en un requisito para acceder al alivio de la deuda. De hecho, las onerosas formas de condicionalidad, que son centrales en la mayoría de las operaciones de cancelación de la deuda, van más allá de las normas fiduciarias básicas, tales como la mutua rendición de cuentas y transparencia, para convertirse en una micro-gestión de las economías de los países pobres.<sup>28</sup>

Incluso en el número limitado de países que se han beneficiado de esas iniciativas, se corre el riesgo de volver a caer en crisis si se contraen nuevos préstamos.

Hasta la fecha, casi todos los esfuerzos oficiales por abordar el problema de mantener la sostenibilidad se han centrado en el Marco de Sostenibilidad de la Deuda (DSF, por sus siglas en inglés) del FMI/Banco Mundial. En 2005, un documento conjunto del FMI-Banco Mundial<sup>29</sup> analizó la opción de “reducir los umbrales de la deuda para *todos* los países”, lo que habría sido coherente con los fundamentos del IMAD, pero esta opción fue descartada porque “podría reabrir la cuestión de su aplicación a los PPME (...), lo que podría aumentar sustancialmente el costo de la iniciativa PPME.”

Para estar en consonancia con el Consenso de Monterrey, los recursos necesarios para alcanzar la sostenibilidad y el alivio de la deuda deberían ser calculados para garantizar que las evaluaciones de la sostenibilidad de la deuda se basen en los requisitos para alcanzar los ODM (CM, párr. 49).<sup>30</sup> Para ello, los países en desarrollo tendrían que poder apartar para el gasto público cuanto fuera necesario para lograr los objetivos del desarrollo humano y los ODM. Sólo la diferencia sería tomada en consideración como recursos disponibles para el servicio de sus deudas o para rembolsar el principal. Dicha exigencia conllevaría la cancelación de deuda por valor de unos US\$400-600 mil millones<sup>31</sup> –desde un porcentaje marginal hasta la cancelación del 100% de la deuda, dependiendo de la situación de cada país– mientras que las iniciativas PPME e IMAD representan un alivio de la deuda de menos de US\$100 mil millones. La metodología del Marco de la Sostenibilidad de la Deuda no puede satisfacer los requisitos establecidos por el Consenso de Monterrey,<sup>32</sup> entre otras razones por la importancia que atribuye a:

---

<sup>27</sup> CIDSE (2007) *A Human Development Approach to Preventing New Cycles of Debt*, Bruselas.

<sup>28</sup> Por ejemplo, en Zambia y en Nicaragua, las políticas monetarias restrictivas exigidas por el FMI, que han eliminado o reducido seriamente los fondos disponibles del alivio de la deuda, impidiendo la inversión en servicios sociales (ver John Weeks and Terry McKinley, *Does Debt Relief Increase Fiscal Space in Zambia? The MDG Implications* UNDP International Poverty Centre, Country Study no. 5, Septiembre 2006; y Acevedo, Adolfo *Nicaragua: “The Millennium Development Goals (MDGs) and the IMF program,”* págs. 9-11, 2006.

<sup>29</sup> Asociación Internacional de Fomento y Fondo Monetario Internacional, (2006) *Review of Low-Income Debt Sustainability Framework and Implications of the MDRI*, pág. 19.

<sup>30</sup> El Secretario General de la ONU ha hecho un llamamiento para que la sostenibilidad de la deuda sea redefinida como “el nivel de deuda que permite a un país lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio y alcanzar el 2015 sin un aumento de la proporción de la deuda.” : Organización de Naciones Unidas (2005) *Un Concepto más Amplio de la Libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos.*: Informe del Secretario General (A/59/2005, párr. 54).

<sup>31</sup> Mandel, Stephen (2006) *Debt relief as if people mattered – A Rights-based approach to debt sustainability*, New Economics Foundation, Londres.

<sup>32</sup> CIDSE (2006) *A Human Development Approach to the World Bank/IMF Debt Sustainability Framework*.

- El exceso de endeudamiento (“debt distress”), definido como la pura incapacidad de los países de pagar la deuda (en vez de definirlo como la incapacidad de lograr los ODM o los objetivos de desarrollo humano);
- Unos indicadores de endeudamiento tales como los ratios deuda/exportaciones o deuda/PIB, que no toman en cuenta la deuda nacional y que, como indicadores, no han logrado detectar las verdaderas necesidades que los países tienen de alivio de la deuda;
- Las Evaluaciones Institucionales y de Políticas por Países del Banco Mundial, que con su diseño único prejuzgan la diversidad de políticas que los países prestatarios pueden tener que adoptar en la búsqueda de estrategias propias de desarrollo.

El marco permite el establecimiento de techos de endeudamiento para cada país. Pero sólo sanciona al deudor por no respetar dichos techos, pese a que la violación del límite máximo implica siempre un deudor y un acreedor. Al mismo tiempo, en muchos casos un nuevo endeudamiento es el resultado de falta de acceso a las subvenciones. A los deudores no les queda más alternativa que solicitar préstamos, pero luego son sancionados por contraer créditos.

Ese instrumento ha sido, por lo tanto, ineficaz a la hora de tratar el problema de la reacumulación de deuda tal y como había exigido el Consenso de Monterrey (CM, pár. 47). El DSF tampoco hace nada por resolver los choques endógenos y exógenos que actualmente sufren muchos países post-PPME. No ha sido considerada la situación de varios países en los cuales los niveles de deuda externa han mejorado, aparentemente, a expensas de generar una nueva deuda nacional. El Consenso de Monterrey (CM, pár. 62) no se ve en absoluto reflejado en el DSF, que no proporciona un espacio para la participación de los países prestatarios y sus ciudadanos en la preparación de sus propios análisis sobre la sostenibilidad de sus deudas, de sus estrategias y sus objetivos.

## 2) Mecanismos de refinanciación de la deuda y concesión responsable de préstamos

La necesidad de tratar globalmente el fenómeno de la deuda con un planteamiento distinto, en términos tanto de cantidad como de calidad, ya era reconocida en el Consenso de Monterrey (CM, pár. 51), pero permanece sin implementarse. La comunidad internacional lleva años pidiendo préstamos “más responsables”, incluso en las Cumbres del G8, del G20, en la OCDE y en la Asamblea General de la ONU. El crédito responsable sólo podrá lograrse a través de la adopción de un marco legal vinculante que garantice que los acreedores que conceden préstamos irresponsables se hagan responsables de los mismos y que lo hagan de una manera predecible y equitativa, algo que el sistema actual no prevé. Tal marco tomaría en cuenta el origen y el impacto de las deudas y ofrecería igualdad de trato tanto a los deudores como a los acreedores, lo que afectaría en última instancia no sólo a los deudores, sino también a los acreedores, e impediría, de manera sostenida, un nuevo endeudamiento. El marco podría adoptar la forma de un proceso imparcial y transparente de resolver crisis y conflictos de deuda. Esto estaría más en conformidad con el Consenso de Monterrey (CM, pár. 51). La Carta de Responsabilidad Financiera desarrollada por Eurodad<sup>33</sup>, que perfila los componentes esenciales de un préstamo responsable, es un paso importante en ese sentido.

Los fondos buitres son un ejemplo de comportamiento irresponsable por parte de ciertos acreedores, que compromete los beneficios del alivio de la deuda. Mientras que una refinanciación de la deuda soberana de acuerdo con los criterios presentados en el párrafo anterior es la única manera de cambiar los incentivos de cara a los fondos buitres, la urgencia del problema exige medidas inmediatas a corto plazo a nivel de la ONU en cooperación con otras agencias, a fin de desarrollar y reforzar los necesarios códigos de conducta vinculantes que puedan impedir que los fondos buitres compren la deuda de los países endeudados. También hace falta establecer mecanismos internacionales que proporcionen asistencia judicial y financiera a los países en caso de que sean llevados ante los tribunales por los fondos buitres.

Una novedad importante tras el Consenso de Monterrey ha sido el creciente interés jurídico y político en los conceptos de deuda odiosa e ilegítima. Guiada por los principios éticos de la Doctrina Social de la Iglesia,

---

<sup>33</sup> Hurley, Gail (2008), *Eurodad Charter on Responsible Financing*, Eurodad.

que proporciona una base sólida para estos conceptos,<sup>34</sup> CIDSE celebra los esfuerzos por integrar dichos principios en la legislación internacional y nacional. La decisión del gobierno noruego, en octubre de 2006, de cancelar unilateralmente unas determinadas reclamaciones de deuda debido a que el crédito en cuestión era un ejemplo de “una política de desarrollo fracasada” (elemento clave en los conceptos de ilegitimidad de la deuda), fue una señal fuerte y alentadora de dicha tendencia. Por todo el mundo en desarrollo, la sociedad civil ha estado emprendiendo auditorías ciudadanas de la deuda para examinar la naturaleza de las deudas, y en 2007 Ecuador fue el primer gobierno en convocar una comisión oficial de auditoría de la deuda a fin de determinar la legitimidad o la ilegitimidad de los préstamos otorgados al país a lo largo de los años. El debate se ha visto ampliado con la publicación de artículos sobre el tema por UNCTAD y el Banco Mundial. A medida de que se vayan examinando nuevos aspectos y perspectivas de la deuda externa, habrá que tomar nota del reconocimiento de la deuda ilegítima, afirmando el concepto en Doha y teniendo en cuenta el principio de su cancelación.

## RECOMENDACIONES

La Conferencia Internacional de Doha, su proceso preparatorio y su Documento Final, tienen que determinar lo que aún queda por hacer para cumplir con el espíritu del Consenso de Monterrey, a través de la formulación de compromisos concretos sobre temas relacionados con la deuda en el contexto actual, a saber:

- 1) Un acuerdo para **poner fin a la onerosa y vinculante condicionalidad ex-ante** de las operaciones de alivio de la deuda, en particular respecto de su política económica.
- 2) Un compromiso para **revisar las necesidades de cancelación de la deuda** de determinados países, especialmente aquellos no incluidos en las operaciones de alivio de la deuda sobre la base de requisitos de financiación exigidos para lograr los ODM y otros objetivos de desarrollo más amplios, tal como fue acordado en Monterrey.
- 3) Un acuerdo sobre un proceso para desarrollar, en cooperación con otras agencias especializadas, **un marco vinculante, independiente y previsible para el arbitraje** de reclamaciones de deuda soberana.
- 4) Respecto a los **fondos buitres**:
  - Un compromiso para **cambiar las leyes nacionales** y poner fin de esa manera a este fenómeno, en particular en aquellos países como el Reino Unido, los Estados Unidos y Francia, cuyas jurisdicciones son aprovechadas al máximo por los fondos buitres para emprender acciones contra los países beneficiarios de la cancelación de la deuda;
  - Un acuerdo para liberar **fondos para brindar asistencia judicial y financiera** a los países en caso de que sean llevados a los tribunales por los fondos buitres.
- 5) El reconocimiento de la existencia de una **deuda ilegítima** y de los esfuerzos de los países para investigar la ilegitimidad de sus deudas, así como un compromiso para cancelar las deudas que han sido probadas ilegítimas.

## V. LA REFORMA DE LOS SISTEMAS FINANCIERO, MONETARIO Y DE COMERCIO

La coyuntura de la Conferencia Internacional de Doha se define mediante dos factores importantes. Primero, la Conferencia se celebrará en un momento oportuno, puesto que las principales instituciones multilaterales que nacieron después de la Segunda Guerra Mundial, el Banco Mundial, el FMI y la OMC, así como los bancos regionales de fomento en general, están afrontando la mayor crisis de su historia. Segundo, los

---

<sup>34</sup> Para saber más sobre la base de apoyo de la Doctrina Social de la Iglesia respecto a los conceptos de préstamo responsable y de deudas odiosas e ilegítimas, véase CIDSE (2007), *A Human Development Approach to Preventing New Cycles of Debt*, Bruselas.

efectos de la crisis hipotecaria, que se originó en un país desarrollado en un contexto en el que el FMI dejó de cumplir adecuadamente con su función de vigilancia, parece que van a provocar una importante desaceleración mundial de alcance aún incierto. Dicha crisis demuestra de modo concluyente que los problemas sistémicos financieros no son ni cosa del pasado, ni una responsabilidad que pueda recaer solamente sobre los países en desarrollo.

Los participantes en la Conferencia Internacional de Doha deberían aprovechar esta oportunidad para elaborar una visión y una orientación multilateral y políticamente consensuada que pueda ser adoptada por las principales instituciones económicas mundiales y regionales, además de identificar las lagunas y deficiencias institucionales que han contribuido a desatar tales crisis.

En este sentido, los últimos años han visto una transformación espectacular del papel del Fondo Monetario Internacional. Es obvio que no ha logrado la coordinación de los tipos de cambio entre los emisores de moneda fuerte, un papel igualmente previsto por el Consenso de Monterrey, ni tampoco la prevención de desequilibrios a nivel internacional (CM, pár. 55). Esta función es esencial a fin de evitar los impactos negativos de la volatilidad de los tipos de cambio en el comercio y en la capacidad de servicio de la deuda, y en definitiva en las perspectivas de progreso de los países en desarrollo. Tras haber señalado este vacío en el actual sistema financiero mundial, UNCTAD aboga por un nuevo código de conducta a fin de someter las fluctuaciones reales de los tipos de cambio a una vigilancia multilateral.<sup>35</sup>

El FMI tampoco ha servido de acreedor de emergencia creíble en tiempos de crisis y, de hecho, desde Monterrey su papel, en ese sentido, ha retrocedido. El FMI dismanteló el único instrumento existente para ese tipo de financiación (la Línea de Crédito Contingente) en 2003, y desde entonces no ha conseguido diseñar una alternativa. El creciente número de miembros que hicieron reembolsos anticipados al FMI, refuerza la percepción de la inadecuación del FMI para desempeñar esta función en el futuro.

Dada la ausencia de una financiación adecuada y accesible para situaciones de emergencia, los países en desarrollo han tratado de hacer frente a la volatilidad financiera mediante la creación de grandes reservas con un alto costo social y de desarrollo. La amenaza de inminentes desajustes monetarios puede producir importantes pérdidas en tales reservas, subrayando los riesgos existentes y la necesidad de cambiar a un sistema monetario global menos dependiente del dólar.

Hasta que sean establecidos dichos mecanismos y estructuras, los países en desarrollo deberán recibir apoyo si optan por gestionar sus tipos de cambio. La asimetría creada por las fluctuaciones de los tipos en las economías de los países en desarrollo debería ser reconocida en los acuerdos de comercio e inversión. Los intentos de regionalizar las finanzas también podrían proporcionar algún alivio de la deuda, y por lo tanto deberían ser promovidos y apoyados.

## **1. Órganos de fijación de normas financieras**

La continua inestabilidad del crédito y su alcance internacional aportan una nueva dimensión al compromiso del Consenso de Monterrey de aumentar la participación de los países en desarrollo en los órganos que promuevan las normas financieras (CM, pár. 57). Los principios fundamentales de democracia, justicia y equidad apoyan la exigencia de que unas normas previstas para ser aplicadas universalmente deberían ser diseñadas con una participación universal. Pero ya está claramente demostrado que los problemas en el diseño de algunas de esas normas, incluso cuando son aplicadas en un país industrial que participó efectivamente en su diseño, pueden tener mayores implicaciones para el desarrollo y el acceso al crédito en los países no participantes. Además, las implicaciones son proporcionalmente mayores en las economías menos robustas y menos diversificadas de los países en desarrollo. Sin embargo, no ha habido casi ningún progreso en la implementación de ese mandato. Algunas normas internacionales clave tales como las normas de contabilidad, que afectan significativamente la capacidad de los accionistas y de los ciudadanos para controlar la actividad de una compañía, están siendo formuladas sin debate público alguno. Por ejemplo, la

---

<sup>35</sup> UNCTAD (2007) *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo*, p. 29.

Junta Internacional de Normas de Contabilidad (IASB, por sus siglas en inglés) representa exclusivamente intereses corporativos.

El proceso de seguimiento de la Financiación para el Desarrollo deberá establecer unas pautas efectivas a seguir en la composición de los órganos que desarrollan esas normas. Asimismo, podría convocar Grupos Intergubernamentales de Expertos. El proceso de seguimiento también podría establecer objetivos políticamente consensuados a fin de influir en los planteamientos adoptados por los órganos de fijación de normas. Por ejemplo, unas normas desarrolladas en el contexto del objetivo políticamente acordado de la liberalización total de las cuentas de capital –un enfoque que ha prevalecido en la fijación de normas hasta el momento– serían muy distintas de otras desarrolladas dentro de un contexto políticamente consensuado en el que no se contemplara dicha liberalización. Cada ámbito de las normas financieras requiere su propia filosofía a la hora de establecer los objetivos y los métodos de participación, a fin de garantizar una participación adecuada de los países en desarrollo.

Por otra parte, el Consenso de Monterrey establece que un objetivo importante de la reforma es “aumentar la financiación para el desarrollo y la erradicación de la pobreza” (CM, pár. 53). La Conferencia Internacional de Seguimiento sobre la Financiación para el Desarrollo deberá explorar las implicaciones de esta declaración para la composición de las instituciones y de sus homólogos nacionales con los cuales dichos órganos deberán relacionarse en cada país.<sup>36</sup>

La falta de progreso en cuanto a la participación en el diseño de las normas, se ve agravada por el abandono de otro compromiso asumido en Monterrey, a saber, que la implementación de los códigos y normas financieros en los países en desarrollo se hiciera de manera voluntaria (CM, pár. 57).

Por el contrario, la implementación y la vigilancia de los códigos y normas ha sido más intensa respecto a los 12 códigos y normas aprobados por el G7. Los principales órganos designados para controlar su implementación han sido el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, quienes lo han hecho a través de sanciones e incentivos, lo que pone en tela de juicio el carácter “voluntario” de tal implementación.

## **2. Reforma de la gobernanza de las Instituciones de Bretton Woods**

El Consenso de Monterrey hizo un llamamiento muy específico al Banco Mundial y al FMI para que mejorasen la participación en su gobernanza de los países en desarrollo y con economías en transición. El Consenso de Monterrey (CM, pár. 52) reconoció que si dichas instituciones han de convertirse en verdaderos instrumentos de buena gestión y gobernanza mundial, estos problemas deberían ser abordados.

Después de un prolongado debate, se acordó la reforma de la estructura de votación del FMI durante los encuentros anuales celebrados en Singapur en 2006<sup>37</sup> y durante los encuentros de primavera en abril 2008. En términos de la implementación del Consenso de Monterrey, el resultado de esta revisión de la estructura de la votación será la transferencia del 2,7% del poder de voto de los países desarrollados a los países en desarrollo. En línea con anteriores anuncios, se espera que se sigan similares criterios para la reforma del Banco Mundial. Los resultados confirman las predicciones en el sentido de que los cambios serán mínimos y lejos de lo que haría falta para aumentar la participación de los países en desarrollo en esas instituciones y restaurar la legitimidad de las mismas.

---

<sup>36</sup> Por ejemplo, es probable que si las contrapartes nacionales son sólo banqueros centrales, preocupados por la estabilidad financiera, los resultados serían muy distintos del caso en que se implicaran los sindicatos o las pequeñas y medianas empresas que operan en aquellos países que deberán finalmente aplicar las normas.

<sup>37</sup> La resolución estableció que los dos objetivos principales de la reforma debían de asegurar que la distribución de cuotas reflejara adecuadamente el peso económico de los países miembros y su rol en la economía mundial, y aumentar la voz de los países de ingresos bajos, en un enfoque en dos etapas. En la primera etapa, la resolución hizo aumentos ad hoc de cuotas para un grupo compuesto por Corea del Sur, México, China y Turquía. La segunda etapa exigió reformas más fundamentales, incluyendo un acuerdo sobre una fórmula de cuota más transparente y simple, una segunda vuelta de aumentos ad hoc de cuotas basados en la nueva fórmula y un aumento de los votos básicos.

Este desenlace decepcionante se debe a varios factores. Primero, el uso continuo de variables que, de manera general, siguen favoreciendo a los países ricos. Las variables son, de hecho, las mismas en la fórmula existente –PIB, apertura, variabilidad y reservas. Durante las discusiones se eliminaron rápidamente otras variables, potencialmente más beneficiosas para los países en desarrollo.<sup>38</sup> Ninguna de las variables sobre la mesa en este momento son lo que se llaman “variables orientadas hacia la demanda” –es decir, variables que señalan una demanda, y que podrían favorecer a los países en desarrollo– sino “variables orientadas hacia la oferta”.<sup>39</sup>

Segundo, dichas variables siguen midiéndose sobre una base que sistemáticamente subestima el peso de las economías de los países en desarrollo. La medición del PIB a precios de mercado sistemáticamente subestima el tamaño de las economías de los países en desarrollo. Se acordó que el PIB medido en términos de Paridad del Poder Adquisitivo (una medida menos sesgada) sería aceptado en la fórmula sólo hasta el 40%. Otro factor, la apertura, está estrechamente correlacionado con un PIB medido a precios de mercado y, por lo tanto, igualmente sesgado en contra de los países en desarrollo. Por otra parte, el comercio dentro de las uniones monetarias seguirá considerándose como comercio internacional, lo que resulta en la sobrestimación de la participación de los miembros de la zona Euro. El tercer elemento, la variabilidad, tiene gran capacidad potencial para captar la necesidad de los países en desarrollo de acudir al Fondo, pero como no se mide como una proporción del PIB, no funciona en ese sentido.

El tercer factor es la incapacidad de reconocer que los votos básicos son un factor importante para abordar el poder de votación de los países de bajos ingresos. Un requisito mínimo para deshacer la erosión del peso de los votos básicos, que se ha dado después de que varios aumentos de cuotas hayan afectado el poder de votación relacionado con la cuota, sería el aumento por cuatro de los votos básicos. Sin embargo, sólo hubo acuerdo para una triplicación de los votos básicos.

El cuarto factor es la incapacidad de adoptar un sistema de votación por doble mayoría. Este sistema contribuiría a aumentar la influencia de los países en desarrollo en la toma de decisiones, y a fomentar unas alianzas y coaliciones más amplias y diversas de los miembros –asegurando así una mayor apropiación– en apoyo a las decisiones políticas. La doble mayoría es una opción que ha sido probada en contextos similares, como en los bancos regionales de fomento, y no conllevaría nuevos cambios en la cuota o en los Artículos del Acuerdo. Esta opción, que había sido contemplada en 2007, no parece seguir sobre la mesa dentro de las Instituciones de Bretton Woods, a pesar de que si existiera la voluntad política, podría ser adoptada por ellas.

La reforma de la gobernanza de las Instituciones de Bretton Woods deberá ser evaluada además en el contexto de la evolución de sus roles y a la luz de tres consideraciones importantes que han surgido desde 2002 y que merecen atención. Primero, ya que la mayoría de los países de renta media pagan sus obligaciones al FMI, los usuarios principales del FMI son los países de bajos ingresos. Estos son precisamente los países que son susceptibles de verse aún más marginados en términos de votos en el FMI, dentro del marco propuesto de una fórmula que busque principalmente la conjunción del peso económico con el número de votos. Segundo, la estabilidad financiera mundial se considera cada vez más como un bien público mundial, lo que hace aún más necesario cambiar la gobernanza del FMI para que pueda representar mejor al mundo entero. Tercero, resulta irónico que la decisión sobre la revisión de la cuota haya concluido al mismo tiempo que las reuniones de Primavera que presenciaron un claro cambio del FMI, el cual pasó de desempeñar unos roles financieros que requieren una capacidad de financiación, para asumir roles de vigilancia y control que, para ser eficaces, exigen imparcialidad y una mayor aplicación en las economías avanzadas en lugar de las economías en desarrollo. Mantener una fórmula tan influenciada por consideraciones sobre la capacidad de financiación de sus miembros, además de erosionar la democracia y la eficacia, ya no puede justificarse en este escenario. El papel cambiante del Fondo, y los nuevos cambios requeridos en la estructura de su gobernanza, deberán ser tratados como un “tema emergente” que la

---

<sup>38</sup> Zaidi, Iqbal y Mirakhor, Abbas (2006) *Rethinking the Governance of the International Monetary Fund*, IMF Working Paper. WP/06/273.

<sup>39</sup> Beltran, Gil S. (2005) *Governance in Bretton Woods Institutions*, trabajo preparado para la Reunión del Grupo Técnico del XX G24, Manila.

Conferencia Internacional de Doha tiene la facultad de abordar y al cual puede aportar una respuesta adecuada.<sup>40</sup>

### 3. Reforma del sistema multilateral de comercio

Cuando se celebró la Cumbre de Monterrey, acababa de iniciarse la Ronda de Negociaciones Comerciales de Doha (2001). Desde entonces, el funcionamiento de ésta ha sido intermitente, y sus perspectivas de conclusión aún no son claras. Al revés de otras rondas de negociaciones comerciales, los desacuerdos persistentes no pueden ser interpretados como simples desacuerdos sobre cuánto más queda por liberalizar. Representan una crisis profunda de la legitimidad fundamental y racionalidad de la OMC, un cuestionamiento sobre sus principios básicos.

A la luz de lo anterior, la Conferencia Internacional de Doha debería ser considerada como una oportunidad decisiva. El Consenso de Monterrey (CM, pár. 64) hizo un llamamiento para que “se mejore la relación entre las Naciones Unidas y la Organización Mundial del Comercio en la esfera del desarrollo...”. Esto no significa que la ONU deba asumir como tarea suya las detalladas negociaciones comerciales, que son más acordes al marco de las negociaciones de la OMC. Pero las contribuciones y las pautas políticas que podrían ser consensuadas en un foro de desarrollo como la ONU son esenciales para el éxito de los resultados del comercio.

La incapacidad de mejorar la coherencia entre los objetivos de desarrollo mundiales y las reglas de comercio mundial, no sólo ha impedido que los países en desarrollo aprovechen el potencial del comercio para su propio desarrollo económico y social, sino que ha resultado en un modelo de comercio que da prioridad a los mercados sobre las personas. Este sistema ha contribuido a la falta de inversión suficiente en sectores clave del desarrollo como son el desarrollo agrícola y rural, y ha convertido muchos países en desarrollo en importadores netos de alimentos. Las consecuencias son claras. Las comunidades rurales de muchos países en desarrollo han padecido de hambre extrema durante décadas, y ahora, debido a factores adicionales como el crecimiento de la población, los cambios de patrones de consumo, el cambio climático y una demanda creciente de biocarburantes, la seguridad alimentaria de los pobres del sector urbano, que siempre ha sido precaria, se está deteriorando progresivamente en proporciones espectaculares.

Para resolver la crisis alimentaria y corregir una larga injusticia sistémica, es obvio que tiene que haber cambios sustanciales en la política del desarrollo y en el comercio mundial. Dichos cambios deberán incluir una mayor inversión en el desarrollo agropecuario y rural, con especial énfasis en la agricultura sostenible a pequeña escala y en los pequeños productores, y la negociación de unas reglas de comercio internacional que apoyen y promuevan esas políticas. CIDSE instó a los gobiernos en Monterrey para que apoyasen el principio de coherencia a la hora de considerar las políticas, comerciales o de otra índole, que tuviesen influencia en la capacidad de los países para movilizar recursos de financiación del desarrollo.

La Conferencia Internacional de Doha también debería apoyar los llamamientos para unas reformas institucionales en las negociaciones de la OMC, reformas orientadas a mejorar la participación de los países en desarrollo en estas instituciones. Un obstáculo importante que impide su participación efectiva es la práctica de mini Ministeriales.<sup>41</sup> Conocer lo que sucede durante esas reuniones beneficiaría a los miembros hasta ahora excluidos. Las “salas verdes”<sup>42</sup> son otra práctica que obstaculiza la participación efectiva. Por

---

<sup>40</sup> Una manera posible de tratar este tema a través de la adopción parcial de una votación de doble mayoría ha sido propuesta por una serie de países miembro: “The Fund’s governance structure is prepared for its lending role, but it is totally unfit for its progressively more important supervisory and regulatory role. We think that it would be appropriate for the Executive Board to use a double majority system (of weighted votes and members) to adopt policy decisions; particularly those that are not strictly related to the use of Fund resources.” Declaración de Martín Lousteau, Ministro de Economía y de Producción /Argentina en nombre de Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay, Perú, Uruguay. 17<sup>a</sup> sesión, IMFC, Washington D.C., 12 abril 2008.

<sup>41</sup> CIDSE (2005) *A hearing in the WTO for all members. Guidelines for improving the WTO negotiating processes*, Bruselas.

<sup>42</sup> Las *Salas Verdes* se refieren a reuniones excluyentes que consisten en la reunión de un grupo de estados miembros de la OMC para discutir las negociaciones, en un intento de alcanzar una posición común que luego es transmitida por

último, la falta de acceso permitido a los representantes de organizaciones de la sociedad civil arroja una mancha continua sobre la legitimidad de las importantes reformas normativas que tienen su origen en la OMC.

## RECOMENDACIONES

CIDSE llama a los participantes en la Conferencia Internacional de Doha y en el proceso de su preparación a:

- 1) Destacar las insuficiencias de las recientes medidas adoptadas para **aumentar la participación de los países en desarrollo** en la toma de decisiones en el ámbito de la economía internacional. En ese sentido, hacemos un llamamiento a la acción particularmente a:
  - Las Instituciones de **Bretton Woods, quienes deberán reformar** aún más la fórmula para determinar las contribuciones a su capital, aumentar los votos básicos hasta que alcancen su nivel original, introducir modalidades de votación de doble mayoría y hacer posibles unos procesos transparentes de selección para las posiciones de alta dirección, incluyendo los directores.
  - Los órganos normativos financieros, que deberán admitir progresivamente a los países en desarrollo como miembros de tales órganos e informar periódicamente sobre el cumplimiento de este requisito. Deberán establecerse **pautas o líneas directrices** sobre su composición y objetivos.
  - Deberá establecerse un **grupo de expertos intergubernamental basado en Naciones Unidas** que trate las cuestiones relacionadas con el desarrollo que deriven del diseño de las normas financieras.
- 2) Acordar **una mayor cooperación para la supervisión y regulación de la financiación transfronteriza** como un primer paso, y comprometerse a instaurar un proceso que establezca foros incluyentes y competentes que puedan proporcionar un sector público eficaz, identificar problemas incipientes y exigir que se tomen medidas rápidas en zonas de riesgo.
- 3) Exigir un código de conducta eficaz y medidas institucionales con el fin de garantizar una **supervisión multilateral de la coordinación de los tipos de cambio**, por lo menos hasta que sea posible someter el FMI a las importantes reformas necesarias para llevar a cabo adecuadamente esa función.
- 4) Comprometerse a proteger, mediante una regulación adecuada, a **los negocios a largo plazo y generadores de empleo**, de nuevos actores tales como los *Hedge* y *Private Equity Funds*, cuyas actividades son a corto plazo, altamente apalancadas y poco transparentes
- 5) Comprometerse a tratar el **impacto de las fluctuaciones de tipos de cambio en los países en desarrollo** mediante el:
  - apoyo a aquellos países en desarrollo que opten por gestionar sus tipos de cambio, eliminando esta opción de la vigilancia bilateral del FMI;
  - reconocimiento de ese impacto en los acuerdos de comercio e inversión;
  - apoyo a la regionalización de las finanzas.
- 6) Comprometerse a aumentar la inversión en el desarrollo de los sectores agropecuario y rural, priorizando la **agricultura sostenible a pequeña escala** especialmente en los países en desarrollo, y desarrollar reglas mundiales de comercio para apoyar y promover esas políticas. Debe ser enfatizado y apoyado explícitamente el principio de la coherencia a la hora de considerar las políticas, sean

---

parte del presidente a todos los miembros de la OMC, usualmente como un texto único sin paréntesis, esto es, sin incluir la diversidad de posicionamientos. Es en gran parte el mismo grupo de países que asiste a estas reuniones. Estos foros son criticados por circunvalar los mecanismos establecidos para la toma de decisiones y son considerados por la mayoría de los miembros excluidos, como una autoridad paralela de toma de decisiones.

comerciales o de otra índole, que influyan en la capacidad de los países para movilizar recursos de financiación del desarrollo.

- 7) Exigir que las agencias financieras multilaterales y bilaterales **se abstengan de interponerse en el espacio de negociación sobre comercio e inversión** de aquellos países que dependen de dichas agencias para la financiación.
- 8) Dirigirse a las negociaciones de la OMC, pidiendo:
  - **la reforma de la práctica de las mini Ministeriales:** Las actas de dichas reuniones deberían publicarse puntualmente en los tres idiomas oficiales de la OMC;
  - **la supresión de las “salas verdes”** como modalidad para las negociaciones. Debería de existir un Comité o Asamblea General que sirviera de foro adecuado para la toma de decisiones;
  - desarrollar un sistema claro y transparente para la **participación de la sociedad civil**, quizás a la manera del estatus consultivo del que disfruta en relación al ECOSOC en la ONU.
- 9) Otorgar a **la ONU un mandato claro y firme** en los diversos ámbitos de las finanzas mundiales que no son adecuadamente abordados por organismos suficientemente inclusivos, ámbitos tales como la regulación de la deuda soberana, la definición de normas de contabilidad y la cooperación fiscal.

## VI. REFORZAR EL PROCESO DE CONTROL Y SEGUIMIENTO

Es importante destacar que el Consenso de Monterrey no fue pensado como un fin en sí mismo, sino como un inicio. En gran medida, sus promesas y compromisos sólo se podrán concretar a través del diálogo y del involucramiento de todas las partes interesadas, como ha sido plasmado en el “espíritu de Monterrey”. Su logro principal ha sido, quizás, el haber creado un marco para ese diálogo.

No obstante, eso también significa que la envergadura del compromiso por parte de los gobiernos deberá ser medida por la solidez del proceso de seguimiento, más que por el lenguaje del documento final.

Habiendo tomado parte en el proceso inicial de Monterrey y habiendo participado con regularidad en su seguimiento, CIDSE manifiesta su preocupación por la disminución del compromiso con este proceso. La imposibilidad de acordar que la Conferencia Internacional de Doha sea celebrada a un nivel de jefes de Estado es la indicación más reciente, pero no la única, de esta pérdida de compromiso. De hecho, los Diálogos de Alto Nivel de ECOSOC y de la Asamblea General cada vez están más desprovistos de fuerza motriz, provocando serias dudas entre una mayoría de las partes interesadas no pertenecientes a las instancias de la ONU sobre el valor político de sus resultados, y una tendencia a ignorarlos.

Además, la sociedad civil, como parte interesada clave, tampoco ha sido incluida de modo significativo en la fase más reciente del proceso de seguimiento. Esto fue particularmente notable en el caso de las reuniones regionales preparatorias, acerca de las cuales la sociedad civil ni fue notificada con antelación ni invitada a participar, al revés de lo que tenía que haber sido de acuerdo con las modalidades de participación de las múltiples partes interesadas, previstas en el proceso de Financiación para el Desarrollo.

En el contexto de un proceso en crisis, la incapacidad de reforzar el proceso de seguimiento llevará a la pérdida del espíritu de Monterrey, y a la depreciación de todos sus compromisos. Por consiguiente, la solidez del proceso de seguimiento que se apruebe en la Conferencia Internacional de Doha será el resultado que más valoraremos.

## RECOMENDACIONES

CIDSE recomienda el reemplazo del actual proceso de seguimiento por un **nuevo mecanismo institucional** que tendría, como mínimo, 5 características:

- 1) Deberá **reunirse periódicamente y con frecuencia**.
- 2) Deberá producir un **resultado consensuado**.
- 3) Este mecanismo institucional deberá situarse en el **más alto nivel**, involucrando no sólo a gobiernos, en particular a través de los funcionarios de alto nivel que tienen a su cargo carteras económicas clave en los países miembros, sino también a los altos dirigentes de las instituciones financieras internacionales y de la Organización Mundial del Comercio, y a todos los actores pertinentes del desarrollo.
- 4) **Se deberá conceder a la sociedad civil un espacio**, como ha sido el caso desde el inicio del proceso de la Financiación para el Desarrollo. Se deberá estimular su contribución al proceso en la fase final del proceso preparatorio de la Conferencia de Doha a nivel nacional, regional e internacional, así como dentro de la misma Conferencia mediante autorización para su pleno acceso a las diversas reuniones.
- 5) **El acceso a la información y a las negociaciones para todas las partes interesadas**, incluyendo la sociedad civil, deberá ser mejorado con el fin de garantizar que la Financiación para el Desarrollo se mantenga como un verdadero proceso de implicación de las múltiples partes interesadas.

Adicionalmente, este mecanismo institucional deberá ser respaldado por un Secretariado reforzado de la ONU para los temas de Financiación para el Desarrollo.

Concretamente, una manera de alcanzar ese resultado sería mediante el establecimiento de una Comisión de Financiación para el Desarrollo que reemplazara el existente proceso de seguimiento tanto en la Asamblea General como en ECOSOC. Con el fin de preservar el espíritu de Monterrey, la Comisión deberá incluir a todas las partes interesadas, así como unas modalidades similares a las de ECOSOC para la participación de la sociedad civil y del sector privado.

La Comisión de Financiación para el Desarrollo debería reunirse periódicamente (anualmente o bianualmente con el fin de revisar los progresos realizados en la implementación del Consenso de Monterrey. Debería incluir entre sus miembros a los ministros de finanzas y de comercio. Debería reunirse en base a una agenda negociada por todas las partes interesadas y producir un documento final que, sin dejar de preservar el espíritu de Monterrey, sea acordado por todos los gobiernos y aprobado por las partes interesadas institucionales pertinentes.

La Asamblea General deberá establecer un “Comité de Financiación para el Desarrollo” que se convertirá en el homólogo intergubernamental del Secretariado para el seguimiento diario de los asuntos, así como en el centro de coordinación intergubernamental que mantendrá vínculos de cooperación con las demás partes institucionales interesadas.

Los recursos actualmente disponibles en la ONU para servir las necesidades de secretariado del proceso de seguimiento de la Financiación para el Desarrollo deberán ser adjudicados a la preparación de los resultados acordados periódicamente. Debería crearse una agencia que actuase de plataforma para el Secretariado, el Comité para la Financiación para el Desarrollo de la Asamblea General, y para los miembros de las Instituciones de Bretton Woods, de la OMC y para otras partes interesadas, con el fin de dirigir las preparaciones de los encuentros periódicos de la Comisión.

## CONCLUSIÓN

Tras haber participado en el proceso que condujo a la Conferencia de Monterrey, a la Conferencia de Monterrey misma y a su seguimiento en el camino a Doha, CIDSE está convencida que mucho queda por hacer para cumplir con el espíritu del Consenso de Monterrey. Al mismo tiempo, la Conferencia Internacional de Doha y su resultado no pueden ignorar los cambios que se están operando actualmente en la economía y en las finanzas mundiales, ni tampoco su impacto en la agenda de la financiación para el desarrollo.

El presente documento pretende hacer una revisión de la situación de la agenda de Monterrey y propone recomendaciones para la Conferencia Internacional de Doha y más allá. CIDSE no espera menos que un resultado ambicioso que cumpla con esta agenda para demostrar el verdadero compromiso con el espíritu de Monterrey.

## BIBLIOGRAFIA

- Acevedo, Adolfo (2006) *Nicaragua: The “Millennium Development Goals (MDGs) and the IMF program,”* págs. 9-11 - [http://www.choike.org/documentos/ifis\\_odm\\_fmi\\_nicaragua.pdf](http://www.choike.org/documentos/ifis_odm_fmi_nicaragua.pdf).
- Banco de Pagos Internacionales (1998), *68° Informe Anual*, Basilea - <http://www.bis.org/publ/ar98f01.pdf>.
- Banco Mundial, *Fact Sheet on Stolen Asset Recovery*, Washington DC - <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/NEWSSPAINISH/0,,contentMDK:21475725~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1074568,00.html>.
- Banco Mundial, información y estadísticas disponibles en <http://go.worldbank.org/1M350PEJ10>.
- Banco Mundial (Mayo 2001) *Global Development Finance*, Washington DC, [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2001/06/23/000094946\\_01060804102193/Rendered/PDF/multi0page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2001/06/23/000094946_01060804102193/Rendered/PDF/multi0page.pdf).
- Baunsgaard, Thomas y Keen, Michael (2004) *Tax Revenue and (or?) Trade Liberalization*, Fiscal Affairs Department, Fondo Monetario Internacional, Washington DC - <http://imf.org/External/np/res/seminars/2004/tbmk.pdf>.
- Beltran, Gil S. (2005) *Governance in Bretton Woods Institutions*, artículo preparado para la Reunión del Grupo Técnico del XX G24, Manila - <http://www.g24.org/GBeltran.pdf>.
- Benedict XVI (2008), *Mensaje para la celebración de la jornada mundial de la paz*, pár. 9-10, Vaticano, 1 de enero 2008 - [http://www.vatican.va/holy\\_father/benedict\\_xvi/messages/peace/documents/hf\\_ben-xvi\\_mes\\_20071208\\_xli-world-day-peace\\_sp.html](http://www.vatican.va/holy_father/benedict_xvi/messages/peace/documents/hf_ben-xvi_mes_20071208_xli-world-day-peace_sp.html).
- CCFD (2007) *Biens mal acquis... profitent trop souvent. La fortune des dictateurs et les complaisances occidentales*, Paris- [http://www.ccfid.asso.fr/e\\_upload/pdf/biens-mal-acquis.pdf](http://www.ccfid.asso.fr/e_upload/pdf/biens-mal-acquis.pdf).
- CIDSE (2004) *Redistribution through Innovative Measures: a Currency Transactions Tax*, Bruselas - <http://www.cidse.org/docs/200411250951166236.pdf>.
- CIDSE (2008) *Development Aid: Compensation for injustice or Instrument for Justice?*, Bruselas - <http://www.cidse.org/docs/200803051041149184.pdf>.
- CIDSE-Caritas Internationalis Working Group on Resources for Development (2005) *Statement on Conditionality* - <http://www.cidse.org/docs/200508221517248170.pdf>.
- CIDSE (2005) *New Resources for Development*, Bruselas - <http://www.cidse.org/docs/200508301114009651.pdf>.
- CIDSE (2006) *A Human Development Approach to the World Bank/IMF Debt Sustainability Framework*, Bruselas - <http://www.cidse.org/docs/200604131619255650.pdf>.
- CIDSE (2007) *A Human Development Approach to Preventing New Cycles of Debt*, Bruselas - <http://www.cidse.org/docs/200706051702546933.pdf>.
- CIDSE-Caritas Internationalis (2005) *A hearing in the WTO for all members. Guidelines for improving the WTO negotiating processes*, Bruselas - <http://www.cidse.org/docs/200505261417146741.pdf>.
- Declaración de Martín Lousteau, Ministro de Economía y de Producción /Argentina en nombre de Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay, Perú, Uruguay. 17ª sesión, IMFC, Washington D.C., 12 abril 2008. - <http://www.imf.org/External/spring/2008/imfc/statement/eng/arg.pdf>.
- Financial Stability Forum (2000) *Report of the Working Group on Offshore Centres* (punto 36), [http://www.fsforum.org/publications/OFC\\_Report\\_-\\_5\\_April\\_2000a.pdf](http://www.fsforum.org/publications/OFC_Report_-_5_April_2000a.pdf).
- Fondo Monetario Internacional (2006) *Offshore Financial Centers: the Assessment Program - A Progress Report* del Departamento de Sistemas Monetarios y Financieros (con la colaboración de otros Departments) - <http://www.internationalmonetaryfund.org/external/np/pp/eng/2006/020806.pdf>.
- Fondo Monetario Internacional *Offshore Financial Centers (OFCs): IMF Staff Assessments* - <http://www.imf.org/external/np/ofca/ofca.asp> (acceso 08-04-08).
- GRESEA (2003) *La Justice fiscale pour le développement social – Etudes de cas : Brésil et Algérie*, págs. 17-18, Bruselas.
- Gurtner, Bruno (2007) *Verkehrte Welt: Der Süden finanziert den Norden*. In IUED, Schweizerisches Jahrbuch für Entwicklungspolitik, Vol. 26, N°2, 61-84, Ginebra, ISBN 978-2-88247-069-0, ISSN 1660-5926.
- Hurley, Gail (2008), *Eurodad Charter on Responsible Financing*, Eurodad, Bruselas, Enero 2008 - [http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats\\_New/Reports/Responsible\\_Financing\\_Charter\\_report.pdf](http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats_New/Reports/Responsible_Financing_Charter_report.pdf).
- International Development Association and International Monetary Fund, (2006) *Review of Low-Income Debt Sustainability Framework and Implications of the MDRI*, pág. 19 <http://siteresources.worldbank.org/INTDEBTDEPT/PolicyPapers/20956852/ReviewofLICDebtSustainabilityFrameworkMDRIMarch27.pdf>.
- Mandel, Stephen (2006) *Debt relief as if people mattered – A Rights-based approach to debt sustainability*, New Economics Foundation, Londres - <http://www.neweconomics.org/gen/uploads/2asmm4454nsaftz0oz4qr54513062006174711.pdf>.
- OCDE (2007) *Development aid from OECD countries fell 5.1% in 2006*, Development Co-operation Directorate (DCD-DAC), Paris - [http://www.oecd.org/document/17/0,3343,en\\_2649\\_33721\\_38341265\\_1\\_1\\_1\\_1.00&en-US\\$01DBC.htm](http://www.oecd.org/document/17/0,3343,en_2649_33721_38341265_1_1_1_1.00&en-US$01DBC.htm).
- Organización del Comercio Mundial (2006) *Estadísticas del comercio internacional*, Ginebra - [http://www.wto.org/english/res\\_e/statis\\_e/its2006\\_e/its2006\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2006_e/its2006_e.pdf).

Organización de Naciones Unidas (2002), *Consenso de Monterrey de la Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo* - <http://www.un.org/spanish/conferences/ffd/documentos/aconf1983.pdf>

Organización de Naciones Unidas (2005), *Documento final de la cumbre mundial de 2005* (A/60/L.1), 24 (e), Nueva York - <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/487/60/PDF/N0548760.pdf>.

Organización de Naciones Unidas (2005), *Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos* - Informe del Secretario General de las Naciones Unidas (A/59/2005, pár. 54), Nueva York - <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/270/78/PDF/N0527078.pdf>.

Oxfam (2000) *Tax havens: Releasing the hidden billions for poverty eradication*, Oxfam Briefing Papers, Oxford.

Oxfam International (May 2007), *The World is Still Waiting*, Briefing Paper 103, p.4, Oxford, [http://www.oxfam.org/en/files/bp103\\_g8\\_world\\_is\\_still\\_waiting.pdf](http://www.oxfam.org/en/files/bp103_g8_world_is_still_waiting.pdf).

Schroeder, Frank (2006) *Innovative Sources of Finance after the Paris Conference*; FES Briefing Paper, Mayo 2006, New York - <http://library.fes.de/pdf-files/iez/global/50423.pdf>.

Spahn, Paul Bernd (2006), FMI *Finanzas y Desarrollo*, Junio 1996, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/1996/06/pdf/spahn.pdf>.

Spratt Stephen (2007), *External Debt and the Millennium Development Goals, a new sustainable framework*, estudio encargado por UNDP, p.5 - <http://www.undp.org/poverty/docs/debtflow/Debt-2-Spratt.pdf>.

Tax Justice Network (2005) *The price of offshore*, Londres - [http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Briefing\\_Paper\\_-\\_The\\_Price\\_of\\_Offshore\\_14\\_MAR\\_2005.pdf](http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Briefing_Paper_-_The_Price_of_Offshore_14_MAR_2005.pdf).

UNCTAD (2007) *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo*, pág. 29, Ginebra - [http://www.unctad.org/en/docs/tdr2007ch1\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/tdr2007ch1_en.pdf).

Weeks, John y McKinley, Terry (2006) *Does Debt Relief Increase Fiscal Space in Zambia? The MDG Implications*, UNDP International Poverty Centre, Country Study no. 5, septiembre 2006 - <http://www.undp-povertycentre.org/pub/IPCCountryStudy5.pdf>.

Zaidi, Iqbal y Mirakhor, Abbas (2006) *Rethinking the Governance of the International Monetary Fund*, IMF Working Paper. WP/06/273 - <http://www.g24.org/mira0307.pdf> .

## MIEMBROS DEL GRUPO DE TRABAJO DE CIDSE SOBRE RECURSOS PARA EL DESARROLLO

### BROEDERLIJK DELEN

Persona de contacto: Sofie Vandereycken  
 Huidevetterstraat 165  
 1000 BRUSELAS - BÉLGICA  
 Tfno: (32) 2 213 04 41 – Fax: (32) 2 502 81 01  
 Email: sofie.vandereycken[AT]broederlijkdelen.be  
 Web: <http://www.broederlijkdelen.be>

### CAFOD

Persona de contacto: Matteo Bocci  
 2 Romero Close, Stockwell Road  
 LONDRES SW9 9TY – REINO UNIDO  
 Tfno: (44) 20 7095 5426 - Fax: (44) 20 72749630  
 Email: mbocci[AT]cafod.org.uk  
 Web: <http://www.cafod.org.uk/>

### CCFD (Comité Catholique contre la Faim et pour le Développement)

Persona de contacto: Jean Merckaert  
 4, rue Jean Lantier  
 75001 PARIS - FRANCE  
 Tfno: (33) 1 44 82 80 00 – Fax: (33) 1 44 82 81 43  
 Email: j.merckaert[AT]ccfd.asso.fr  
 Web: <http://www.ccfid.asso.fr/>

### CENTER OF CONCERN

Persona de contacto: Aldo Caliarì  
 1225 Otis Street N.E.  
 WASHINGTON DC 20017 - USA  
 Tfno: (1) 202 6352757 Ext.123  
 Fax: (1) 202 8329494  
 Email: aldo[AT]coc.org  
 Web: <http://www.coc.org>

### FASTENOPFER/ACTION DE CAREME

Persona de contacto: Markus Brun  
 Alpenquai 4 - Postfach 2856  
 6002 LUCERNA - SUIZA  
 Tfno: (41) 41 227 59 75 - Fax: (41) 41 227 59 10  
 Email: brun[AT]fastenopfer.ch  
 Web: <http://www.fastenopfer.ch>

### KOO

Persona de contacto: Hildegard Wipfel  
 Türkenstrasse 3  
 A-1090 VIENA – AUSTRIA  
 Tfno: (43) 1 317 032 177 – Fax: (43) 1 317 032 185  
 Email: h.wipfel[AT]koo.at  
 Web: <http://www.koo.at>

### MISEREOR

Persona de contacto: Georg Stoll  
 9, Mozartstrasse - Postfach 1450  
 52064 AACHEN - ALEMANIA  
 Tfno: (49) 241 44 20 - Fax: (49) 241 44 21 88  
 Email: stollg[AT]misereor.de  
 Web: <http://www.misereor.de>

### TRÓCAIRE

Persona de contacto: Joanne McGarry  
 Maynooth - Co. Kildare - IRLANDA  
 Tfno: (353) 1 629 3333 - Fax: (353) 1 629 0661  
 Email: JMcGarry[AT]trocaire.ie  
 Web: <http://www.trocaire.org>

### VOLONTARI NEL MONDO – FOCSIV

Persona de contacto Alberta Guerra  
 18 Via S. Francesco di Sales  
 00165 ROMA - ITALIA  
 Tfno: (39) 06 687 77 96 - Fax: (39) 06 687 23 73  
 Email: campagne[AT]focsiv.it  
 Web: <http://www.focsiv.it>

### Observadores

#### ALBOAN

Persona de contacto: Manfred Nolte  
 C/ Padre Lojendio 2, 2º  
 48008 BILBAO - ESPAÑA  
 Tfno: (34) 944 15 35 92 - Fax: (34) 944 15 35 92  
 Email: alboanbi[AT]alboan.org  
 Web: <http://www.alboan.org>

#### SECOURS CATHOLIQUE - CARITAS FRANCE

Persona de contacto: Jean-Pol Evrard  
 106 rue du Bac  
 75341 PARIS Cedex 07 - FRANCIA  
 Tfno: (33) 1 45 49 73 30 - Fax: (33) 1 45 49 94 50  
 Email : jean-pol-evrard[AT]secours-catholique.asso.fr  
 Web: <http://www.secours-catholique.asso.fr>

### Secretariado de CIDSE

Persona de contacto: Jean Letitia Saldanha  
 Rue Stévin 16  
 1000 BRUSELAS – BÉLGICA  
 Tfno: (32) 2 233 37 53 - Fax: (32) 2 230 70 82  
 Email: saldanha[AT]cidse.org  
 Web: <http://www.cidse.org>