



# Asamblea General

Distr. general  
30 de julio de 2019  
Español  
Original: inglés

**Septuagésimo cuarto período de sesiones**  
Tema 18 del programa provisional\*  
**Seguimiento y aplicación de los resultados de las**  
**Conferencias Internacionales sobre la Financiación**  
**para el Desarrollo**

## **Seguimiento y aplicación de los resultados de las** **Conferencias Internacionales sobre la Financiación** **para el Desarrollo**

### **Informe del Secretario General**

#### *Resumen*

El presente informe se preparó de conformidad con lo dispuesto en la resolución [73/223](#) de la Asamblea General, titulada “Seguimiento y aplicación de los resultados de las Conferencias Internacionales sobre la Financiación para el Desarrollo”.

Tal como se establece en la resolución, en el informe se sintetizan las conclusiones de los primeros cuatro informes del Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Financiación para el Desarrollo, así como las conclusiones y recomendaciones convenidas de los cuatro foros del Consejo Económico y Social sobre el seguimiento de la financiación para el desarrollo. En el informe se señalan las principales tendencias que han configurado el panorama de la financiación para el desarrollo desde que se aprobó la Agenda de Acción de Addis Abeba en 2015, en particular: a) la intensificación de las tensiones comerciales; b) el aumento de los niveles de endeudamiento; c) el avance del cambio tecnológico; d) el interés cada vez mayor por la inversión sostenible, y e) la aceleración del cambio climático.

En el contexto de esas tendencias, el informe subraya los avances realizados y los desafíos pendientes en relación con las cuestiones intersectoriales y los siete ámbitos de actuación de la Agenda de Acción de Addis Abeba. En el informe se identifican las dificultades y las esferas de acción fundamentales a fin de avanzar en la aplicación de la Agenda para su examen en el Diálogo de Alto Nivel sobre la Financiación para el Desarrollo.

\* [A/74/150](#).



## I. Introducción

1. En su resolución 73/223, la Asamblea General solicitó al Secretario General que presentara un informe resumido en el que se sintetizaran las conclusiones de los cuatro primeros informes del Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Financiación para el Desarrollo, así como las conclusiones y recomendaciones convenidas de los cuatro foros del Consejo Económico y Social sobre el seguimiento de la financiación para el desarrollo. El presente informe debe servir como aportación tanto al Diálogo de Alto Nivel sobre la Financiación para el Desarrollo de la Asamblea General en 2019 como a los debates de la Segunda Comisión durante el septuagésimo cuarto período de sesiones.
2. En los cuatro años transcurridos desde la aprobación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la Agenda de Acción de Addis Abeba, el contexto global de la financiación para el desarrollo sostenible se ha transformado debido a cambios cada vez más rápidos en los ámbitos de la geopolítica, la tecnología y el clima, entre otros factores. Las políticas nacionales, los marcos institucionales y la gobernanza económica mundial han tenido dificultades para mantener el ritmo de la naturaleza cambiante de estos desafíos mundiales.
3. Tal como se destacó en el documento final del foro sobre el seguimiento de la financiación para el desarrollo de 2019, ciertas partes del sistema multilateral están sometidas a tensiones y, si se mantiene la trayectoria actual, no será posible hacer realidad las aspiraciones recogidas en la Agenda 2030. Con todo, los Estados Miembros reconocieron que ese difícil contexto puede brindar la oportunidad de reconfigurar los sistemas financieros nacionales e internacionales en consonancia con el desarrollo sostenible.

## II. Principales tendencias y desafíos del panorama financiero desde 2015

4. En sus cuatro primeros informes, el Equipo de Tareas Interinstitucional destacó las principales tendencias y avances mundiales (como el desarrollo tecnológico y el interés cada vez mayor por la inversión sostenible), así como el aumento de los riesgos y las dificultades (como la intensificación de las tensiones comerciales, el incremento de niveles de endeudamiento y la aceleración del cambio climático). El cambio tecnológico, en particular, ha contribuido a aportar soluciones a los desafíos relacionados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Al mismo tiempo, agentes tanto públicos como privados han mostrado un interés cada vez mayor en la inversión sostenible, tal como demuestra el creciente interés en la presentación de informes sobre sostenibilidad y la plasmación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en los presupuestos. Sin embargo, la distribución desigual de los beneficios de la globalización ha dejado a muchas personas atrás, y el cambio climático ha continuado a gran velocidad.
5. Los progresos en materia de tecnología, como la inteligencia artificial, el análisis de macrodatos y la interconexión digital, se están acelerando, lo que facilita los avances hacia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en diversos sectores como la salud, la energía y la educación, y contribuye a un rápido progreso en materia de inclusión financiera. No obstante, también plantean nuevos riesgos y desafíos. Por ejemplo, el ritmo acelerado de cambio puede exacerbar las disparidades en competencias digitales y tecnológicas entre los países y limitar la difusión de la tecnología entre las regiones, especialmente en los países más pobres. La creciente automatización de las tareas cognitivas rutinarias y de algunas no

rutinarias puede convertir en innecesarios a millones de trabajadores de los países desarrollados y en desarrollo (véase también la sección IV, ámbito de actuación G).

6. Las nuevas tecnologías pueden ayudar en la lucha contra los flujos financieros ilícitos mejorando el acceso de los Gobiernos a la información, pero al mismo tiempo existe el riesgo de que los criptoactivos y otras nuevas tecnologías puedan facilitar la evasión de impuestos, el blanqueo de dinero y el delito (véase también la sección IV, ámbito de actuación A). Al compás de su uso cada vez más generalizado, los criptoactivos y las monedas digitales pueden convertirse también en un problema para la estabilidad financiera, especialmente si no se regulan de manera apropiada y adecuada. Los avances en las herramientas de análisis de datos y macrodatos han generado un valor económico inmenso, pero también han planteado importantes desafíos regulatorios en lo que respecta a la concentración de mercado y la titularidad de los datos (véase también la sección IV, ámbito de actuación F).

7. El interés en la inversión sostenible ha seguido creciendo, impulsado tanto por las personas que reflexionan sobre el impacto que sus ahorros pueden tener en el mundo como por los inversionistas que quieren maximizar las repercusiones sociales y ambientales, junto con la rentabilidad financiera. Como respuesta, la industria financiera ha creado instrumentos para atraer la inversión en sostenibilidad, por ejemplo, el mercado de bonos verdes o los índices de sostenibilidad. No queda siempre clara la manera en que este interés se traduce en cambios sobre el terreno, pero los encargados de formular políticas han adoptado medidas para garantizar que las cuestiones de sostenibilidad se reflejen más plenamente en las disposiciones relativas a la inversión, incluidas la fijación del precio de las externalidades y la ampliación del horizonte de inversión mediante medidas regulatorias (véase también la sección IV, ámbito de actuación B).

8. El comercio internacional ha sido un motor para el desarrollo del crecimiento económico y la reducción de la pobreza en las últimas décadas. No obstante, desde la aprobación de la Agenda de Acción de Addis Abeba este factor de impulso se ha ralentizado. Tras dos años de crecimiento comercial negativo en 2015 y 2016, el valor del comercio repuntó en 2017 y 2018, en parte impulsado por un aumento de los precios de los productos básicos. Sin embargo, el crecimiento del comercio está perdiendo impulso de nuevo en un entorno de intensificación de las tensiones comerciales. Los países menos adelantados siguen estando muy lejos de alcanzar el objetivo de duplicar su participación en las exportaciones mundiales para 2020. Se corre el riesgo de que la intensificación de las tensiones y el aumento de los aranceles aduaneros continúen ralentizando el crecimiento del comercio en un futuro próximo. Los crecientes desafíos en relación con el funcionamiento de la Organización Mundial del Comercio (OMC), incluido el aumento del número de casos pendientes de examen en el sistema de solución de controversias de la OMC, en un momento en que ese mecanismo se ha visto obstaculizado por no haberse nombrado a nuevos jueces, subraya la necesidad de una actuación multilateral (véase también la sección IV, ámbito de actuación D).

9. Los niveles de endeudamiento público y privado alcanzaron valores sin precedentes en 2018, lo que impidió que muchos países pudieran invertir en los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Alrededor de 30 países menos adelantados y otros países vulnerables se encuentran ya en situación de sobreendeudamiento o en alto riesgo de estarlo, y algunos países de ingresos medianos están experimentando niveles de endeudamiento que no se habían visto desde las crisis de deuda de la década de 1980. Conforme aumenta la carga de la deuda, también lo hace el costo de su servicio. En 2018, los abonos de intereses superaban el 20 % de los ingresos públicos en varios países de África, América Latina y Asia Meridional. La composición de la deuda de los países en desarrollo también ha cambiado hacia una mayor proporción de instrumentos de tipo de interés variable y una mayor dependencia de la deuda

comercial. Esta situación, junto con el papel más destacado de los acreedores no tradicionales, presenta nuevos desafíos en relación con la solución de posibles crisis de deuda en el futuro (véase también la sección IV, ámbito de actuación E).

10. Estas y otras tendencias ponen de manifiesto la necesidad de medidas políticas a fin de abordar los nuevos desafíos y los ya existentes para financiar la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Los Estados Miembros, en sus deliberaciones en los sucesivos foros sobre el seguimiento de la financiación para el desarrollo, han reconocido estas tendencias y han acordado recomendaciones sobre los siete ámbitos de actuación de la Agenda de Acción de Addis Abeba, que figuran en la sección III, relativa a las cuestiones intersectoriales, y la sección IV, relativa a los referidos ámbitos de actuación de la Agenda de Acción de Addis Abeba.

### III. Cuestiones intersectoriales

11. En la Agenda de Acción de Addis Abeba, los Estados Miembros identificaron varias cuestiones intersectoriales que se basan en las sinergias de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, con el objeto de vincular los diferentes flujos financieros (públicos, privados, nacionales e internacionales) y los marcos normativos (nacionales e internacionales), presentados en los ámbitos de actuación de la Agenda, con los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible.

12. Las cuestiones intersectoriales contenidas en la Agenda de Acción de Addis Abeba incluyen: a) la prestación de protección social y servicios públicos esenciales para todos, la lucha contra la desigualdad y la ampliación de los esfuerzos para poner fin al hambre y la malnutrición; b) la eliminación del atraso en materia de infraestructura, el fomento de una industrialización inclusiva y sostenible, y la generación de empleo pleno y productivo y trabajo decente para todos; c) la protección de los ecosistemas para todos, y d) el reforzamiento de las instituciones y el fomento de sociedades pacíficas e inclusivas. La Agenda también aborda la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas.

13. Algunas de las cuestiones intersectoriales contenidas en la Agenda se han destacado en los primeros cuatro informes del Equipo de Tareas y se han recogido en los documentos finales de los foros sobre el seguimiento de la financiación para el desarrollo. En su informe de 2017, el Equipo de Tareas subrayó la necesidad de invertir tanto en infraestructura como en protección social. Las inversiones públicas y privadas a largo plazo y de alta calidad pueden incrementar la productividad y el crecimiento económico, y aumentar los ingresos de los hogares y la capacidad de resistencia a las crisis. Estas inversiones deben ir acompañadas de medidas para mejorar de manera directa las condiciones de vida de las personas pobres, en particular a la luz de su mayor vulnerabilidad ante las recesiones económicas, los desastres naturales y las crisis humanitarias.

14. En su informe de 2018, el Equipo de Tareas volvió a examinar estas cuestiones desde la óptica de los Objetivos de Desarrollo Sostenible que se habían examinado a fondo en el foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible de 2018, concretamente el Objetivo 6 (agua limpia y saneamiento), el Objetivo 7 (energía asequible y no contaminante), el Objetivo 11 (ciudades y comunidades sostenibles), el Objetivo 12 (consumo y producción responsables), y el Objetivo 15 (vida de los ecosistemas terrestres).

15. En su informe de 2019, el Equipo de Tareas siguió ampliando el examen de estos temas desde la perspectiva de la aplicación nacional. Proporcionó un marco conceptual para poner en práctica los marcos nacionales de financiación integrados, introducidos en la Agenda de Acción de Addis Abeba como herramienta para agrupar las políticas de

financiación de los siete ámbitos de actuación a fin de apoyar las estrategias de desarrollo sostenible de los países. Se identificaron cuatro grandes elementos constitutivos para el diseño y la puesta en marcha de los marcos nacionales de financiación integrados: a) la evaluación y el diagnóstico de los flujos financieros, las necesidades y las limitaciones normativas y de capacidad; b) una estrategia financiera que agrupe las medidas políticas prioritarias en materia de financiación; c) mecanismos de control, revisión y rendición de cuentas, y d) mecanismos de gobernanza y coordinación. El Equipo de Tareas también subrayó la necesidad de que la comunidad internacional acompañara esos esfuerzos nacionales con un compromiso renovado de reforzar las respuestas multilaterales y la cooperación para el desarrollo a fin de abordar los crecientes desafíos mundiales.

16. En los cuatro informes se destacaron las cuestiones de género, y la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres son aspectos que se reflejan en toda la Agenda de Acción de Addis Abeba y constituyen un objetivo explícito en la Agenda 2030. El Equipo de Tareas subraya en sus informes que una mayor igualdad de género en la distribución de los recursos no solo proporciona a las mujeres los medios de generar ingresos, sino que también produce efectos multiplicadores positivos para el logro de un crecimiento inclusivo, equitativo y sostenible, habida cuenta de que se estima que las pérdidas económicas derivadas de la brecha entre los géneros se sitúan entre el 5 % y el 30 % del producto interno bruto (PIB). En el foro sobre el seguimiento de la financiación para el desarrollo de 2019, los Estados Miembros reafirmaron su empeño en alcanzar la igualdad de género y en adoptar políticas racionales, legislación aplicable y medidas transformativas y fortalecer las existentes para promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas en todos los niveles.

17. Cabe destacar varias ideas principales a partir de este análisis. En primer lugar, la financiación pública y privada no son sustitutivas. En sus informes, el Equipo de Tareas examina la disparidad de motivaciones que subyacen a la financiación pública y la privada y comercial (el bien público frente a la maximización del beneficio). Los diferentes costos de financiación, perfiles de riesgo y rentabilidad y aspectos de equidad social influyen en qué estructuras de capital y financiación son las más adecuadas para las distintas inversiones. El Equipo de Tareas destaca varios factores que se deben tener en cuenta al determinar la combinación de titularidad, gestión y financiación públicas y privadas de los proyectos, incluidos cuándo y cómo utilizar y estructurar la financiación combinada y otros instrumentos innovadores. Estos factores comprenden las siguientes cuestiones: a) si las inversiones pueden ser lo bastante rentables para compensar a los inversores privados por los riesgos que asumen; b) si los bienes o servicios pueden ser efectivamente suministrados por el mercado, o si incluyen bienes de interés público que puedan requerir la participación del sector público; c) si se justifica la intervención pública por motivos de equidad social, o d) si los inversionistas privados pueden aportar ganancias en eficiencia por medio del incentivo del beneficio económico. Sobre la base de este análisis, en el documento final del foro de 2018, los Estados Miembros reconocieron que diversas modalidades de financiación pueden ser más eficaces en relación con diferentes ámbitos de inversión en lo que respecta a los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

18. La financiación de la infraestructura es un ejemplo de la manera en que la financiación pública y privada pueden ser complementarias. En la Agenda de Acción de Addis Abeba, los Estados Miembros reconocieron que era necesario superar la brecha global en materia de infraestructura de manera sostenible, y que tanto la inversión pública como la privada tienen un importante papel que desempeñar en la financiación de la infraestructura. Los Estados Miembros se comprometieron a adoptar una serie de medidas encaminadas a promover la inversión en infraestructura, incluyendo esfuerzos para abordar tanto las limitaciones de la oferta como de la

demanda, por ejemplo, mediante la incorporación de planes de inversión en infraestructura resiliente y de calidad en las estrategias nacionales de desarrollo sostenible. En cuanto a los inversionistas, los Estados Miembros pusieron de relieve el papel de los bancos de desarrollo y también alentaron a los inversionistas institucionales de largo plazo a asignar un porcentaje mayor de sus inversiones a la infraestructura, en particular en los países en desarrollo. Esto se reiteró en el documento final del foro de 2017, en el que los Estados Miembros alentaron a “los bancos multilaterales de desarrollo y las instituciones de financiación para el desarrollo a que utilicen su capital como catalizador para movilizar un mayor volumen de financiación del sector privado junto a ellos”. No obstante, tal como destacó el Equipo de Tareas en sus informes, las perspectivas a corto plazo de los agentes públicos y privados no son muy adecuadas para las inversiones ilíquidas a largo plazo asociadas a muchos proyectos de infraestructura.

19. La segunda idea es que lograr el desarrollo sostenible exige una perspectiva de largo plazo, que implica que los Gobiernos, el sector privado y la sociedad civil colaboren para abordar los desafíos globales. Este concepto constituyó un elemento esencial de los acuerdos globales de 2015. Sin embargo, el aumento de la incertidumbre global está reforzando la orientación a corto plazo de los agentes públicos y privados. Durante los períodos de inseguridad financiera, los hogares tienden a centrarse en sus necesidades inmediatas, y los encargados de la formulación de políticas, que con frecuencia se guían por los ciclos políticos de corto plazo, tienden a centrarse en los riesgos del futuro inmediato. Muchas empresas privadas ya tienen incentivos a corto plazo. Las encuestas ponen de manifiesto que casi el 90 % de los ejecutivos y directores de empresas se ven apremiados a demostrar un rendimiento financiero sólido en un plazo de dos años o menos; el 65 % afirman que la presión a corto plazo ha aumentado en los últimos cinco años, y el 55 % estarían dispuestos a posponer inversiones en proyectos con perspectivas de rentabilidad para alcanzar las metas trimestrales de beneficios. Frente a la incertidumbre creciente, las empresas pueden tener más dudas todavía sobre si asignan fondos a proyectos de inversión a largo plazo, haciendo que sea cada vez más difícil reorientar los mercados mundiales hacia la inversión de largo plazo necesaria para el desarrollo sostenible. En sus informes, el Equipo de Tareas destaca varios mecanismos para reforzar los incentivos a largo plazo, incluida una mejor planificación mediante los marcos nacionales de financiación integrados en lo que respecta al sector público y una serie de mecanismos basados en el mercado en cuanto a los incentivos privados.

20. Una protección social eficaz y unos servicios públicos esenciales para todos son instrumentos clave para aliviar la pobreza, combatir la desigualdad y fomentar el desarrollo humano. Sin embargo, más de la mitad de la población mundial carece en la actualidad de protección social y tres de cada cuatro trabajadores de los países en desarrollo ocupan empleos vulnerables en sus distintas modalidades. La protección social existente y la prestación de servicios públicos esenciales, que con frecuencia se vinculan al empleo, no están necesariamente diseñadas para un contexto económico y un mercado laboral en constante cambio, como demuestra el crecimiento de la economía de ocupaciones transitorias. En el foro de 2019, los Estados Miembros reconocieron la necesidad de “promover sistemas de protección social que sean sostenibles, ampliar los mecanismos de seguridad social para compensar la pérdida de empleos e invertir en el desarrollo de capacidad de las personas para que puedan beneficiarse de las nuevas tecnologías”. La creación de sistemas de protección social universales trae consigo otros beneficios, por ejemplo, ayuda a mejorar la administración tributaria y presta asistencia de emergencia en respuesta a las perturbaciones.

21. En la Agenda de Acción de Addis Abeba, los Estados Miembros reconocieron que todas las acciones deben sustentarse en el firme compromiso de proteger y

preservar el planeta y sus recursos naturales, su diversidad biológica y su clima. Reconociendo las necesidades y circunstancias específicas de los países en desarrollo, en los foros sobre el seguimiento de la financiación para el desarrollo de 2017 y 2018, los Estados Miembros pidieron que hubiera más medidas y apoyo para adaptarse al cambio climático y mitigar sus efectos. Reconocieron especialmente las necesidades de aquellos países que son particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático.

22. En sus informes, el Equipo de Tareas subrayó la necesidad de adoptar medidas *ex ante*, junto con inversión de alta calidad en resiliencia. En su informe de 2018, el Equipo de Tareas proporcionó un inventario de instrumentos de desembolso rápido y medidas *ex ante* para abordar los efectos de las perturbaciones externas, incluidos los desastres. En el documento final del foro de 2018, los Estados Miembros tomaron nota de los sistemas de seguros de riesgos soberanos implantados con éxito y exhortaron a los proveedores de cooperación para el desarrollo “a que apoyen a los países que no están en condiciones de participar en esos mecanismos”. En 2019, los Estados Miembros alentaron de nuevo “la asignación de más recursos a instrumentos *ex ante* para la creación de resiliencia, incluidos nuevos enfoques de financiación que incentiven la reducción del riesgo de desastres”. Los canjes de deuda y los instrumentos de deuda condicionada a la situación económica de los Estados también pueden ayudar a aliviar la presión fiscal después de un desastre, tal como se indica en la sección IV.

23. La tercera idea es la importancia de la calidad de la inversión. La necesidad de movilizar grandes cantidades de recursos para implementar la Agenda 2030, en particular para la inversión en infraestructuras, ha llevado a pedir que la financiación para el desarrollo pase de miles de millones a billones. No obstante, la importancia de la calidad de la inversión también se pone de relieve en la Agenda de Acción de Addis Abeba. Una conclusión extraída de los debates en curso ha sido que los proyectos a pequeña escala, diseñados con la amplia participación de los interesados, pueden tener efectos considerables en el desarrollo sostenible. Buen ejemplo de ello es la aplicación de enfoques locales basados en los ecosistemas para la adaptación al cambio climático. Aunque esos proyectos no son necesariamente ampliables, pueden tener enormes repercusiones en la vida de las personas, contribuyendo a los esfuerzos para asegurar que nadie se quede atrás. Existe un margen para el aprendizaje entre pares y la replicación de las acciones en otros países con contextos similares. En este contexto, el objetivo de pasar de miles de millones a billones puede llevar a la priorización de grandes inversiones con gran visibilidad en detrimento de proyectos más pequeños de gran impacto. También podría llevar a un exceso de dependencia de los inversionistas institucionales que gestionan un gran volumen de activos en zonas en las que tal vez esa inversión no sea la más adecuada o eficaz en función de los costos (por no generar ganancias financieras para reembolsar a los inversionistas, por ejemplo) o no tenga el mayor impacto en el desarrollo.

#### **IV. Ámbitos de actuación de la Agenda de Acción de Addis Abeba**

24. Las soluciones normativas específicas en relación con muchas de las cuestiones intersectoriales están incorporadas en los siete ámbitos de actuación de la Agenda de Acción de Addis Abeba. Las principales tendencias y los nuevos desafíos en el panorama financiero mundial que figuran en la sección II han influido en los esfuerzos de aplicación de cada uno de los siete ámbitos. En los foros sobre el seguimiento de la financiación para el desarrollo, los Estados Miembros han debatido sobre estas dificultades y han identificado opciones normativas para superar las deficiencias en la implementación, incluidas aquellas exacerbadas por los nuevos desafíos y

tendencias, sobre la base de las recomendaciones formuladas por el Equipo de Tareas Interinstitucional.

## A. Recursos públicos nacionales

25. La financiación pública nacional es esencial para financiar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, suministrar bienes y servicios públicos, aumentar la equidad y ayudar a gestionar la estabilidad macroeconómica. En la sección de la Agenda de Acción de Addis Abeba sobre recursos públicos nacionales, se pone de relieve la calidad del sistema fiscal en su conjunto y su armonización con el desarrollo sostenible. El enfoque pangubernamental incluye aumentar la cantidad de recursos y mejorar la calidad de los gastos, y garantizar que ambas acciones se realizan de manera equitativa y sostenible.

26. La movilización de los ingresos nacionales ha aumentado desde 2015, a medida que los ingresos tributarios medios en relación con el PIB han aumentado en la mayoría de los grupos de países. En 2017 se registró un 60 % de mejora anual de los ingresos tributarios respecto al PIB de los países menos adelantados. No obstante, siguen existiendo grandes disparidades en los ingresos tributarios con relación al PIB entre los países menos adelantados (en los que el coeficiente medio era del 13 %), los países de ingresos medianos y los países desarrollados.

27. Una mejora adicional de estos coeficientes requerirá, por un lado, la adopción de medidas a nivel nacional, como cambios en la política fiscal y el refuerzo de la administración tributaria y, por otro, iniciativas de cooperación internacional. En el foro sobre el seguimiento de la financiación para el desarrollo de 2019, los Estados Miembros se comprometieron a implantar “sistemas tributarios progresivos y modernizados”, que puedan respaldar una mejor armonización de las necesidades de la política fiscal con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En la Agenda de Acción de Addis Abeba, los donantes se comprometieron a aumentar el apoyo al desarrollo de la capacidad para la movilización de ingresos. En algunos de los años transcurridos desde que se aprobó la Agenda, aunque no en todos, aumentó la asistencia oficial para el desarrollo destinada a la movilización de ingresos, que en 2017 ascendió a 193 millones de dólares. No obstante, los participantes en la Iniciativa Fiscal de Addis no se encuentran en la actualidad en vías de cumplir su compromiso de duplicar la asistencia oficial para el desarrollo destinada a la movilización de recursos internos para 2020.

28. La tecnología puede ayudar a reforzar la administración tributaria, en particular mediante la mejora del uso de la información. Los sistemas de información tributaria automatizados pueden ayudar a las autoridades fiscales a detectar y mitigar los riesgos relacionados con la elusión y evasión de impuestos, a mejorar el cumplimiento y a ampliar así la base imponible. La planificación de reformas nacionales de la administración y la política tributarias debe tener una orientación de largo plazo. El desarrollo de estrategias de ingresos a medio plazo diseñadas y dirigidas por los países pueden ayudarles a planificar de acuerdo con los ciclos políticos y económicos.

29. El aumento de la actividad económica transfronteriza en las últimas décadas subraya la necesidad de cooperación fiscal internacional. Desde 2015, importantes acuerdos sobre este tipo de cooperación, en particular en relación con el intercambio de información tributaria y la lucha contra la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios, han mejorado las condiciones para la movilización de ingresos. Ahora se dispone de más información sobre cuentas financieras y actividades empresariales, aunque el traslado de beneficios sigue siendo un desafío. Se han reforzado los procesos para mejorar la transparencia fiscal y se dispone de nuevos instrumentos multilaterales.



30. Aunque ha aumentado la inclusividad a la hora de adoptar normas tributarias internacionales, el establecimiento de normas no es todavía universal, y asegurar que todos los países puedan beneficiarse de los cambios fiscales es también un desafío. En los foros de 2018 y 2019, los Estados Miembros destacaron que “las iniciativas de cooperación internacional en materia tributaria deben tener un enfoque y un alcance universales y tomar plenamente en cuenta las necesidades y capacidades de todos los países, en particular de los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países de África”.

31. El aumento de la digitalización de la economía ha puesto en cuestión algunos de los principios fundamentales de la arquitectura fiscal internacional, como el principio de plena competencia y la asignación de los derechos de imposición. La digitalización también ha brindado mayores oportunidades para la elusión del impuesto de sociedades, en particular, porque hace más difícil determinar la ubicación de la actividad económica y la creación de valor. Se están manteniendo conversaciones sobre la manera en que las normas fiscales internacionales deben adaptarse a estos desafíos en varios foros internacionales, entre ellos el Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación. Puesto que el efecto de las nuevas normas en terceros países no queda siempre claro, los Estados Miembros reconocieron, en el foro de 2019, que toda consideración de medidas tributarias en respuesta a la digitalización de la economía debe incluir “un análisis exhaustivo de las consecuencias para los países en desarrollo, prestando una atención especial a sus necesidades y capacidades específicas”.

32. Los flujos financieros ilícitos constituyen un grave obstáculo a la movilización de recursos internos para el desarrollo sostenible. Aunque esos flujos son difíciles de cuantificar, en su primer informe sustantivo de 2017, el Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Financiación para el Desarrollo definió sus tres componentes principales (la corrupción, el delito y los flujos financieros ilícitos relacionados con los impuestos) y recomendó una estimación y un análisis de esos flujos por componente y por canal y, más importante aún, la formulación de recomendaciones en materia de política.

33. A fin de abordar el problema de los flujos financieros ilícitos habrá que fortalecer las instituciones y las medidas encaminadas a hacer cumplir la legislación vigente por un lado y, por otro, elaborar nuevas políticas y prácticas para cada canal. Por ejemplo, las reformas en materia de transparencia tributaria son pertinentes para el seguimiento y la erradicación de esos flujos financieros ilícitos relacionados con los impuestos. La tecnología puede desempeñar una función importante, por ejemplo, mediante el refuerzo del control de aduanas, pero en las medidas políticas también es necesario abordar el uso de la tecnología para la evasión de impuestos, el blanqueo de dinero y el delito. La tecnología también puede hacer más eficaces las disposiciones para el conocimiento del cliente y otras normas contra el blanqueo de dinero, que tienen consecuencias no deseadas en la corresponsalía bancaria. Por ejemplo, una adopción más extendida de los identificadores de personas jurídicas podría reducir el costo de su emisión y ayudar a combatir los flujos ilícitos. Además, los Estados Miembros están desarrollando buenas prácticas para la devolución de activos robados. En el documento final del foro de 2019, exhortaron a presentar más “información sobre los datos disponibles acerca de la cooperación internacional para la restitución de activos”. Entretanto, continúan los esfuerzos de los organismos de las Naciones Unidas y otros investigadores para cuantificar los flujos financieros ilícitos, lo que puede ayudar a orientar las medidas coercitivas.

34. Los ingresos y gastos fiscales no pueden analizarse de forma aislada. En su informe de 2019, el Equipo de Tareas Interinstitucional recomendó un análisis exhaustivo del impacto del sistema tributario para ayudar a mejorar la desigualdad generada, incluida la desigualdad de género, y promover la sostenibilidad ambiental.

La elaboración de presupuestos con perspectiva de género, que puede reforzar la coherencia entre los objetivos de igualdad de género y los presupuestos de los Gobiernos, cada vez está más extendida, aunque siguen existiendo lagunas en cuanto a la amplitud y transparencia de esos sistemas. La práctica de fijación de precios del carbono, cuyo uso está aumentando aunque todavía queda lejos de ser suficiente, y otros esfuerzos para la implantación de impuestos ambientales pueden incentivar la sostenibilidad y, al mismo tiempo, generar ingresos adicionales. En general, una mayor transparencia y un desglose de los presupuestos pueden permitir que las partes interesadas hagan un seguimiento del gasto en Objetivos de Desarrollo Sostenible específicos a nivel nacional. En el documento final del foro de 2019, se alentó a los países “a que intercambien mejores prácticas y apoyen las iniciativas de creación de capacidad para mejorar el alineamiento del gasto público con las estrategias nacionales de desarrollo sostenible a fin de estimular el crecimiento inclusivo y promover sociedades más equitativas”.

## **B. Actividad financiera y comercial privada nacional e internacional**

35. En la Agenda de Acción de Addis Abeba, los Estados Miembros destacaron la importancia de la actividad comercial privada para alcanzar el desarrollo sostenible, así como el papel de las políticas públicas para que pueda desarrollarse esa actividad. Instaron a adoptar medidas para crear servicios financieros inclusivos y promover incentivos a lo largo de la cadena de inversiones que se ajusten a los indicadores de desempeño, estabilidad y sostenibilidad a largo plazo.

36. Desde que se aprobó la Agenda, los Estados Miembros han emprendido numerosas reformas para alentar el emprendimiento y la inversión. Entre junio de 2015 y mayo de 2018, se han introducido alrededor de 900 reformas normativas en todo el mundo para facilitar la actividad comercial de las empresas<sup>1</sup>. Los países han promovido también de manera activa la inversión extranjera directa, por ejemplo, permitiendo invertir en sectores industriales, relajando las restricciones a la titularidad extranjera y ofreciendo incentivos.

37. Sin embargo, la inversión privada ha seguido siendo débil. La inversión extranjera directa ha registrado una trayectoria descendente en todo el mundo tras el máximo de 2015 y la participación privada en las infraestructuras de los países en desarrollo se ha reducido de 112.000 millones de dólares en 2015 a 90.000 millones de dólares en 2018<sup>2</sup>. En este contexto, los países se han dado cuenta cada vez más de la necesidad de armonización y coherencia entre las políticas de inversión y las estrategias nacionales de desarrollo sostenible. Los Estados Miembros alentaron dicha armonización de las políticas en el documento final del foro de 2017. Los marcos nacionales de financiación integrados, diseñados y asumidos como propios por los países, ofrecen una oportunidad de evaluar y de reforzar dicha armonización si es preciso.

38. El desarrollo del sector privado depende del acceso a la financiación. Desde 2015 ha habido grandes avances en dicho acceso, puesto que la tecnología ha propiciado enormes logros en este ámbito. Más de 500 millones de adultos abrieron una cuenta en una institución financiera o a través de un proveedor de dinero móvil entre 2014 y 2017, debido sobre todo al crecimiento de la banca móvil. No obstante, el acceso a la financiación sigue siendo un grave obstáculo, en particular para las microempresas y pequeñas y medianas empresas. En sus informes, el Equipo de

<sup>1</sup> Análisis llevado a cabo por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, utilizando la base de datos Doing Business del Banco Mundial.

<sup>2</sup> Análisis llevado a cabo por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, utilizando la base de datos Private Participation in Infrastructure del Banco Mundial.

Tareas Interinstitucional también destaca los beneficios de la diversificación de las instituciones financieras, como las cooperativas y las cajas de ahorro, y ofrece orientación acerca de cómo desarrollar estrategias dentro del sector financiero para afrontar los fallos del mercado de manera integrada. Además, a medida que las empresas tecnológicas y las instituciones financieras no bancarias desempeñan un papel cada vez más importante en la prestación de servicios financieros, será necesario ajustar los marcos regulatorios (véase la sección sobre cuestiones sistémicas).

39. Tras alcanzar casi 690.000 millones de dólares en todo el mundo en 2018, las remesas de fondos de los migrantes han recibido mucha atención porque superan el valor de otros flujos transfronterizos. En sus informes, el Equipo de Tareas Interinstitucional ha destacado que esas remesas, en su calidad de salario de los trabajadores migrantes, no pueden compararse con los flujos de inversión públicos o privados. Con frecuencia se destinan al consumo y su impacto en el desarrollo depende de las características específicas de cada país. No obstante, su repercusión sería mayor si los costos de transacción se redujeran en consonancia con las metas establecidas en la Agenda de Acción de Addis Abeba. El progreso ha sido demasiado lento en este ámbito. En sus informes, el Equipo de Tareas ha destacado la manera de aprovechar la tecnología para avanzar más en este sentido, en particular mediante la adopción de medidas encaminadas a paliar la disminución de las relaciones de corresponsalía bancaria, lo que eleva el costo de las transferencias de remesas.

40. A largo plazo, es probable que los nuevos marcos normativos y la demanda cambiante de los consumidores recompensen a las empresas que se ajusten mejor al desarrollo sostenible y penalicen a aquellas que no logren ajustarse. Esto ha generado un gran interés entre los inversionistas por incorporar consideraciones de sostenibilidad en sus decisiones de inversión y por asignar recursos a las empresas que tienen más probabilidades de mejorar su rendimiento en el futuro. Las empresas han comenzado a incluir de manera progresiva elementos de sostenibilidad en sus informes. Según una encuesta realizada en 2017 entre 5.000 empresas de 49 países, el 75 % de ellas publica informes de responsabilidad empresarial y el 60 % incluye algún tipo de información sobre sostenibilidad en sus documentos financieros<sup>3</sup>. El número de signatarios de los Principios para la Inversión Responsable creció un 71 % entre 2015 y 2019.

41. En cualquier caso, los avances en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible siguen siendo insuficientes, y sigue sin quedar claro en qué medida el creciente interés por el desarrollo sostenible y la presentación de informes acerca de este están provocando cambios sobre el terreno. En parte, esa falta de claridad se debe a la confusión respecto a qué se entiende por inversión sostenible y a la falta de consenso sobre cómo calcular su impacto. Las dificultades de medición pueden también exacerbar desafíos persistentes, puesto que determinadas inversiones sostenibles no pueden proporcionar los mismos perfiles de riesgo y rentabilidad que otras oportunidades alternativas de las que disponen los inversionistas privados. Para seguir armonizando los incentivos privados con el desarrollo sostenible se necesitarán tanto iniciativas privadas como políticas públicas. En primer lugar, la mayoría de las inversiones en los Objetivos de Desarrollo Sostenible requieren una perspectiva de largo plazo, puesto que muchos riesgos para la sostenibilidad solo se materializan en un plazo más largo, mientras que muchos inversionistas continúan estando más preocupados por la rentabilidad a corto plazo. En sus informes, el Equipo de Tareas Interinstitucional expone una serie de medidas para incentivar la inversión a más largo plazo, como los índices de largo plazo y otras medidas de la ejecución, de manera que

---

<sup>3</sup> KPMG, “The road ahead: the KPMG Survey of Corporate Responsibility Reporting 2017” (octubre de 2017).

las tasas de ejecución se basen en las normas contables, las calificaciones crediticias y los resultados a un plazo más largo. En segundo lugar, como maximizadoras del beneficio, la mayoría de las empresas no internalizan los costos de su comportamiento para la sociedad salvo que los encargados de formular políticas establezcan los incentivos adecuados, por ejemplo fijando el precio de las externalidades.

42. En el documento final del foro de 2019, los Estados Miembros reconocieron que es necesario seguir trabajando para calcular el efecto de la inversión sostenible y que procurarían “crear incentivos para las inversiones sostenibles a largo plazo, lo que podría requerir la divulgación de más información útil sobre cuestiones de sostenibilidad, la aclaración de las obligaciones fiduciarias y las preferencias de los dueños de los activos, y la fijación de precios de las externalidades”. En el documento final de 2018, ya se había indicado que “una interpretación adecuada de la obligación fiduciaria para con los inversores a largo plazo debería incluir todas las repercusiones importantes en los beneficios que determinan el rendimiento de las inversiones a largo plazo”.

### C. Cooperación internacional para el desarrollo

43. La Agenda 2030 plantea importantes exigencias para las capacidades y los presupuestos públicos. La Agenda de Acción de Addis Abeba contiene una serie de compromisos y acciones para proporcionar un apoyo internacional mayor y más eficaz, que incluye la asistencia oficial para el desarrollo, la cooperación Sur-Sur y el crédito de los bancos multilaterales de desarrollo. También hace referencia a fuentes adicionales de financiación pública internacional, como la financiación para el clima, la financiación humanitaria y las fuentes innovadoras de financiación, y destaca la importancia de cumplir todos los compromisos existentes, así como de conseguir una mayor coherencia en toda la financiación para el desarrollo.

44. Desde 2015, la asistencia oficial para el desarrollo facilitada por miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos aumentó un 7,5 % en términos reales, hasta alcanzar los 149.300 millones de dólares en 2018, es decir, el 0,3 % del ingreso nacional bruto (INB), con lo que todavía se sitúa por debajo del objetivo de las Naciones Unidas del 0,7 %. Los flujos de asistencia oficial para el desarrollo hacia los países menos adelantados aumentaron un 5 % durante el mismo período. Pero la asistencia oficial bilateral para el desarrollo hacia estos países disminuyó un 2,7 % en términos reales en 2018, y sigue estando por debajo del objetivo de las Naciones Unidas fijado entre el 0,15 % y el 0,2 % del INB. Hasta 2017, la mayoría del aumento de la asistencia oficial para el desarrollo se produjo en la asistencia humanitaria y en el gasto de los donantes relativo a los refugiados, aunque estas cifras disminuyeron después de la estabilización del número de refugiados que llegan a los países miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo.

45. También se ha producido un descenso de la proporción de asistencia oficial bilateral para el desarrollo distribuida como donaciones durante el período, junto con un aumento de los préstamos. Este cambio coincide con la reorientación de la asignación de la asistencia oficial para el desarrollo del ámbito de las necesidades sociales al de la inversión productiva (aun cuando los sectores sociales siguen siendo la categoría más amplia de la asistencia oficial para el desarrollo), en consonancia con el enfoque más amplio de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Estos cambios en la asignación subrayan la importancia de la implicación nacional en la cooperación para el desarrollo. Los países en desarrollo pueden utilizar marcos nacionales de financiación integrados, que ellos mismos diseñen y asuman como propios, como herramienta para destacar las prioridades de financiación, armonizar las prioridades

del desarrollo con las fuentes de financiación, y reforzar la implicación nacional en la cooperación para el desarrollo.

46. Desde 2015, los bancos multilaterales de desarrollo han adoptado medidas para hacer un mejor uso de sus balances a fin de aumentar el crédito, como se pide en la Agenda de Acción de Addis Abeba. Algunos bancos multilaterales de desarrollo han fusionado los mecanismos de financiación en condiciones favorables con el capital ordinario o han permitido que estos mecanismos tengan acceso a los recursos del mercado de capitales, y accionistas de varios de esos bancos han aumentado, o están considerando aumentar, la parte que les corresponde del capital desembolsado. En el documento final del foro de 2019, se reconocieron los esfuerzos de esos bancos y se les alentó a “continuar fortaleciendo su cooperación, así como las iniciativas encaminadas a incorporar la consideración de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en todas las operaciones”.

47. La cooperación Sur-Sur, un elemento importante de la cooperación internacional para el desarrollo como complemento, y no como sustituto, de la cooperación Norte-Sur, ha continuado ampliándose desde la aprobación de la Agenda de Acción de Addis Abeba, se ha diversificado más y ha identificado nuevas asociaciones y formas de cooperación. Algunos asociados del Sur continúan haciendo importantes aportaciones financieras, y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales ha confirmado, a través de encuestas, que un número creciente de países en desarrollo proporcionan alguna forma de cooperación para el desarrollo. Los Estados Miembros subrayaron la importancia de la cooperación Sur-Sur en el foro de 2019, en el que acogieron con satisfacción el documento final de la Segunda Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur.

48. Los proveedores se centran cada vez más en la capacidad de la financiación oficial para el desarrollo de movilizar fondos comerciales añadidos, lo que a menudo se conoce como “financiación combinada”. Hasta la fecha, esos proyectos han tenido como objetivo principal los sectores productivos con posibilidades de obtener rentabilidad financiera. La implicación de los países beneficiarios en la toma de decisiones ha sido, hasta ahora, relativamente escasa en el ámbito de la financiación combinada, porque ese tipo de operaciones con frecuencia adoptan la forma de un proyecto en el que las instituciones de financiación del desarrollo internacionales tratan directamente con entidades del sector privado. Reforzar la colaboración de las instituciones de financiación del desarrollo con los países receptores en el nivel estratégico puede ayudar a armonizar las prioridades de sus carteras de proyectos con las prioridades nacionales, así como fortalecer las capacidades de los países receptores y la creación de un entorno propicio en ellos. En el foro de 2019, los Estados Miembros hicieron un llamamiento “a los proveedores de financiación combinada para que colaboraran estratégicamente con los países receptores en las fases de planificación, diseño e implementación, a fin de asegurar que las prioridades de sus carteras de proyectos estén en consonancia con las prioridades nacionales”. La financiación combinada también se ha centrado principalmente en los países de ingresos medianos, dejando de lado en gran medida a los países menos adelantados, debido a los obstáculos de estos para la creación de un entorno propicio, como los riesgos macroeconómicos, de gobernanza y de otra índole, y a los obstáculos a nivel de proyecto, como el pequeño tamaño de los proyectos y las dificultades en su preparación.

49. A medida que los países en desarrollo superan los umbrales de ingresos per cápita para acceder a la financiación en condiciones favorables, persisten las vulnerabilidades a los reveses socioeconómicos. Unos instrumentos más flexibles podrían ayudar a los países a lo largo de los procesos de transición y graduación. En sus informes, el Equipo de Tareas Interinstitucional ha exhortado a que la comunidad internacional preste un mayor apoyo a los esfuerzos de los países para gestionar los

procesos de transición y graduación, y considere criterios de flexibilidad que permitan a los países acceder a fuentes de financiación adecuadas, en función de sus necesidades y vulnerabilidades. En los documentos finales de los foros de 2018 y 2019, los Estados Miembros alentaron “a las instituciones competentes a aprender entre sí de sus iniciativas para enfocar las distintas circunstancias de los países, a fin de gestionar mejor los procesos de transición y graduación”.

50. Los flujos de financiación para el clima han aumentado considerablemente desde 2015. De acuerdo con la evaluación de la financiación para el clima del Comité Permanente de Financiación de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de 2018, los flujos públicos y privados movilizados ascendieron a 71.000 millones de dólares en 2016, aún por debajo del compromiso de los países desarrollados de movilizar conjuntamente 100.000 millones de dólares anuales antes de 2020. El acceso a la financiación para el clima sigue siendo un desafío para algunos de los países más pobres y vulnerables, lo que se reconoció en los sucesivos foros sobre el seguimiento de la financiación para el desarrollo. En 2018, los Estados Miembros exhortaron al Fondo Verde para el Clima “a que vele por que todos los países en desarrollo tengan acceso a los instrumentos financieros disponibles, de conformidad con los criterios del Fondo al respecto”.

#### **D. El comercio internacional como motor del desarrollo**

51. En la Agenda de Acción de Addis Abeba se pone de relieve que el comercio internacional impulsa el crecimiento económico inclusivo y la reducción de la pobreza y contribuye a fomentar el desarrollo sostenible. La Agenda también incluye acciones para facilitar el comercio y promover la coherencia de las políticas.

52. Se prevé que el crecimiento del comercio en 2019 será más lento, en un entorno de considerables riesgos de desaceleración relacionados con la intensificación de las tensiones comerciales. Es probable que esto tenga repercusiones adicionales en las cadenas de valor mundiales, que habían facilitado el crecimiento del comercio y la creación de empleo en muchos países en desarrollo, incluidos los países menos adelantados, en las décadas de 1990 y 2000, pero que han experimentado una ralentización del crecimiento desde 2011. Como consecuencia de ello, los países menos adelantados siguen estando muy por debajo del objetivo de duplicar su participación en las exportaciones mundiales antes de 2020, a pesar del aumento de la proporción de exportaciones de los países menos adelantados que se admiten libres de derechos y las actuales iniciativas de acceso a los mercados destinadas a esos países.

53. El entorno del comercio mundial ha cambiado considerablemente en los últimos años. En el documento final del foro de 2019, los Estados Miembros reconocieron la contribución positiva del sistema multilateral de comercio, pero admitieron que este sistema no está cumpliendo sus objetivos en la actualidad y respaldaron la reforma de la OMC, necesaria para mejorar su funcionamiento. Completar esta reforma será crucial para preservar un entorno comercial propicio y conseguir el reforzamiento del sistema.

54. Es fundamental colmar las lagunas de la financiación del comercio para que las microempresas y pequeñas y medianas empresas puedan aprovechar mejor las oportunidades comerciales e integrarse en las cadenas de valor internacionales, puesto que la brecha persistente continúa afectándoles de manera desproporcionada. En sus informes, el Equipo de Tareas Interinstitucional ha formulado recomendaciones con este fin. En el documento final del foro de 2018, los Estados Miembros alentaron “a los organismos de crédito a la exportación y los bancos multilaterales de desarrollo a estudiar la posibilidad de seguir desarrollando programas de financiación del comercio y la cadena de suministro”. En 2019, alentaron “a las instituciones

financieras a que, cuando proceda, adopten técnicas de financiación del comercio que requieran menos trámites documentales”.

55. Los debates sobre el comercio también se han centrado en cómo asegurar que los beneficios del comercio se distribuyan de forma más amplia y equitativa y estén alineados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En el documento final del foro de 2019, los Estados Miembros alentaron a que “en los acuerdos de comercio e inversiones, tanto nuevos como existentes, se aborden los vínculos entre el comercio, las inversiones y las políticas económicas, sociales y ambientales”. Por ejemplo, las políticas de salario mínimo pueden contribuir a una mejor distribución de los beneficios del comercio, y las políticas de protección social pueden proporcionar apoyo financiero a aquellos que han perdido sus empleos. También se pueden introducir disposiciones sobre sostenibilidad ambiental en los acuerdos de libre comercio. Al mismo tiempo, será importante que las medidas encaminadas a adecuar los nuevos acuerdos comerciales a los Objetivos de Desarrollo Sostenible no se conviertan involuntariamente en obstáculos no arancelarios a las exportaciones procedentes de los países en desarrollo.

## **E. Deuda y sostenibilidad de la deuda**

56. Los préstamos son un instrumento importante para financiar las inversiones que son fundamentales para lograr el desarrollo sostenible. Sin embargo, las elevadas cargas de la deuda pueden impedir el crecimiento y la inversión en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y aumentar el riesgo de crisis. La gestión de la deuda soberana y la solución de las crisis de deuda cuando se producen son cuestiones que figuran en la agenda de la financiación para el desarrollo desde el Consenso de Monterrey. En la Agenda de Acción de Addis Abeba se reconoce la necesidad de ayudar a los países en desarrollo a lograr la sostenibilidad de la deuda a largo plazo, en particular mediante el fomento de políticas adecuadas de financiación, alivio y reestructuración de la deuda y el apoyo a la gestión racional de la deuda, según proceda.

57. Desde la aprobación de la Agenda, los niveles de deuda pública y privada han continuado aumentando en muchos países, y la deuda global continúa alcanzando nuevos máximos. Tal como se indica en la sección II, se considera que más del 40 % de los países menos adelantados y otros países de bajos ingresos se encuentran en la actualidad en situación de sobreendeudamiento o en alto riesgo de estarlo. La composición de la deuda de los países en desarrollo ha aumentado aún más las vulnerabilidades generadas por esta, ya que la financiación mediante deuda se facilita cada vez más en condiciones comerciales, con tipos de interés variable o por parte de acreedores no tradicionales.

58. El aumento de la deuda ha dado lugar a un incremento conexo de sus costos de mantenimiento y a un margen fiscal limitado para financiar inversiones en los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En sus sucesivos informes, el Equipo de Tareas Interinstitucional ha subrayado el vínculo entre deuda e inversión y ha puesto de relieve la importancia de velar por que los países más endeudados dispongan de margen fiscal para invertir en los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En su informe de 2018, instó a que se tuvieran más en cuenta las repercusiones positivas de las inversiones dedicadas a la infraestructura y a la capacidad productiva en la sostenibilidad de la deuda. Los Estados Miembros reconocieron este desafío en los foros de 2018 y 2019. En el documento final de 2019, los Estados Miembros alentaron “a que se establezcan diferencias entre las maneras en que se utiliza la financiación mediante la deuda y a que se dé prioridad a los préstamos para inversiones productivas que promuevan el crecimiento económico y generen un margen de maniobra fiscal”.

59. La composición cambiante de la deuda ha subrayado aún más la importancia de una gestión de la deuda pública eficaz, por un lado, y de la calidad y transparencia de los datos de la deuda, por otro. En el foro de 2019, los Estados Miembros exhortaron a una mayor transparencia, por parte tanto de los deudores como de los acreedores, y reiteraron su llamamiento, hecho por primera vez en la Agenda de Acción de Addis Abeba, de trabajar en pro de un consenso mundial sobre las directrices relativas a la responsabilidad del deudor y el acreedor.

60. El aumento de la frecuencia y la intensidad de los desastres relacionados con el clima ha puesto el foco en las vulnerabilidades fiscales de los países afectados, en particular los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países menos adelantados. Los instrumentos innovadores, como los canjes de deuda y los instrumentos de deuda condicionada a la situación económica de los Estados, pueden ayudar aliviar la presión fiscal. Estos últimos instrumentos lo hacen reduciendo el pago de la deuda durante los períodos de bajos ingresos, por ejemplo, después de un desastre. Dichos instrumentos han llamado la atención de los encargados de formular políticas y, en el foro de 2019, los Estados Miembros alentaron “a todos los acreedores a que consideren la posibilidad de aumentar en sus préstamos el uso de instrumentos de deuda condicionada a la situación económica de los Estados”. Aunque se han utilizado en reestructuraciones de la deuda recientes, todavía no se han aplicado de manera generalizada. El Equipo de Tareas Interinstitucional ha subrayado que los acreedores oficiales, en particular, deben considerar la ampliación de su uso, lo que puede ayudar también a superar la reticencia de los mercados.

61. La proliferación de modalidades e instrumentos de financiación mediante deuda, junto con la creciente importancia de los acreedores oficiales que se encuentran fuera de los tradicionales mecanismos de coordinación de acreedores (como el Club de París) y el aumento de los niveles de endeudamiento, son factores que han complicado aún más las reestructuraciones de deuda. En la Agenda de Acción de Addis Abeba ya se había reconocido que había margen de mejora de los mecanismos para la reestructuración de la deuda soberana. Las experiencias y los problemas más recientes en relación con la resolución de las crisis de deuda subrayan la necesidad de examinar estos mecanismos. En respuesta a ello, en el foro de 2019, los Estados Miembros alentaron “a que se sigan estudiando medios de reforzar la coordinación entre los acreedores y el diálogo entre los acreedores y los deudores, aprovechando la labor realizada en otros foros”. El Equipo de Tareas Interinstitucional también recomendó que se tomaran en consideración medidas adicionales, como moratorias temporales de pagos, según proceda.

## **F. Tratamiento de las cuestiones sistémicas**

62. La crisis económica y financiera mundial de 2008 fue un claro recordatorio de que los riesgos sistémicos pueden obstruir el progreso hacia la mitigación de la pobreza y el desarrollo sostenible. Las reformas en la supervisión del sistema financiero propuestas después de la crisis financiera de 2008 se orientaron a abordar las preocupaciones sobre la estabilidad del sistema financiero. Una década más tarde, ha concluido en gran parte la elaboración de políticas para la agenda apoyada por el Grupo de los 20, en particular, tras la terminación del paquete de reformas Basilea III. No obstante, las medidas se han aplicado en unos ámbitos más que en otros.

63. Aunque las reformas han reducido los riesgos en el sistema financiero regulado, existen también crecientes riesgos en ámbitos que van más allá de dichas reformas, incluidos aquellos situados fuera del marco regulatorio. Por ejemplo, los



criptoactivos<sup>4</sup> son una innovación emergente en el sector tecnofinanciero, que ha crecido rápidamente desde que se puso en marcha la red de bitcoins en enero de 2009. Con el tiempo, ese crecimiento podría tener implicaciones sistémicas. Sobre la base del análisis realizado por el Equipo de Tareas Interinstitucional en su informe de 2019, en el documento final del foro de 2019 los Estados Miembros instaron a las autoridades de regulación financiera “a que cambien de enfoque y centren la atención en los riesgos subyacentes asociados a la actividad financiera en vez de en el tipo de institución financiera” (véase el ámbito de acción G).

64. En la Agenda de Acción de Addis Abeba, los Gobiernos reconocieron que algunas medidas de mitigación de los riesgos podrían tener consecuencias no deseadas, como la mayor dificultad de acceso de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas a los servicios financieros. Los Estados Miembros se comprometieron a trabajar para garantizar que los marcos normativo y regulatorio apoyen la estabilidad de los mercados financieros y promuevan la inclusión financiera de manera equilibrada y con la debida protección del consumidor. En el foro de 2018, los Estados Miembros se comprometieron a aplicar reformas regulatorias acordadas, manteniéndose, “al mismo tiempo, atentos a las consecuencias imprevistas y a la necesidad de equilibrar los objetivos en materia de acceso al crédito y la estabilidad financiera”.

65. Habida cuenta de la complejidad del ambicioso conjunto de transformaciones necesarias para cumplir la Agenda 2030, la coherencia en todas las esferas de políticas es fundamental. Aunque se comprende cada vez mejor la forma en que los reglamentos financieros afectan a los incentivos para la inversión en el desarrollo sostenible, no se comprenden tan bien los efectos de los riesgos sociales y ambientales en la calidad del crédito y la estabilidad del sistema financiero. Las políticas y reglamentaciones deben complementarse para crear un sistema financiero sostenible.

66. Los Estados Miembros han continuado desarrollando la red de seguridad financiera, una serie de mecanismos de financiación pública bilaterales, regionales y multilaterales para ayudar a los países que experimentan perturbaciones. Siguen existiendo lagunas en la red de seguridad global y persisten las inquietudes sobre la suficiencia de los fondos disponibles. En el documento final del foro de 2018, los Estados Miembros reconocieron que “la respuesta financiera general del sistema internacional a los desastres es insuficiente”. Unos instrumentos de financiación perfeccionados para afrontar las perturbaciones, que incluyan mejores mecanismos de reducción del riesgo de desastres y fomento de la resiliencia *a priori*, así como instrumentos para efectuar los desembolsos rápidamente *a posteriori*, pueden hacer que las respuestas de las autoridades a las perturbaciones o los desastres económicos sean más eficientes y eficaces.

67. Las entradas de capital internacional pueden generar beneficios sustanciales a los países complementando la inversión y los ahorros internos. No obstante, los flujos de capital inestables y orientados al corto plazo generan riesgos para la estabilidad financiera y macroeconómica, lo que con frecuencia tiene repercusiones en la economía real. En la Agenda de Acción de Addis Abeba se reconoció que, cuando deban enfrentarse los riesgos que traen aparejados los flujos de capital inestables y de gran cuantía, los necesarios ajustes de las políticas macroeconómicas podrán complementarse con medidas macroprudenciales y, cuando proceda, medidas de gestión de los flujos de capital, en consonancia con el punto de vista institucional adoptado por el Fondo Monetario Internacional (FMI) en 2012, de acuerdo con el cual este observó que las medidas de gestión de los flujos de capital pueden resultar

---

<sup>4</sup> Los criptoactivos son activos privados que dependen principalmente de la criptografía y de la tecnología de registros distribuidos o una tecnología similar. Algunos ejemplos son el bitc6in, el litec6in y Ethereum.

apropiadas en determinadas circunstancias. En 2018, el FMI publicó una clasificación de dichas medidas y analizó su adecuación en diferentes circunstancias.

68. En la actualidad, no se comprende plenamente la forma en que los países de origen de los flujos de capital pueden combinar adecuadamente políticas macroeconómicas, macroprudenciales y normativas para cumplir sus objetivos macroeconómicos nacionales y, al mismo tiempo, evitar un apalancamiento excesivo y grandes efectos indirectos internacionales en forma de inestabilidad de los flujos de capital. Incentivar la ampliación de los horizontes de inversión de los inversionistas internacionales no solo contribuiría al logro del desarrollo sostenible, sino que podría tener la ventaja adicional de ayudar a reducir la inestabilidad.

69. La implementación de la Agenda 2030 también requiere el fortalecimiento de la gobernanza mundial. El FMI logró la aplicación de sus reformas de gobernanza de 2010 tras la aprobación de la Agenda de Acción de Addis Abeba, y los miembros del Banco Mundial acordaron reequilibrar los derechos de voto en la institución en 2018, aunque esta medida solo se ha adoptado en parte. En muchas instituciones y órganos encargados de establecer normas es necesario trabajar más para ampliar y potenciar la voz y la participación de los países en desarrollo, de conformidad con los compromisos adquiridos en la Agenda.

70. Para lograr el desarrollo sostenible, la comunidad internacional debería examinar constantemente si sus instituciones son suficientes y siguen estando en condiciones de cumplir su cometido. La mayoría de las instituciones no incluyeron entre sus objetivos iniciales el desarrollo sostenible. En el foro de 2017, los Estados Miembros reiteraron esta idea y exhortaron “a todas las organizaciones e instituciones regionales y mundiales a que tengan en cuenta los Objetivos de Desarrollo Sostenible cuando preparen sus estrategias, políticas y prácticas”.

## **G. Ciencia, tecnología, innovación y creación de capacidad**

71. Ampliando considerablemente el Consenso de Monterrey, en la Agenda de Acción de Addis Abeba, los Estados Miembros destacaron la importancia de la ciencia, la tecnología y la innovación como medios para hacer efectivo el desarrollo sostenible. Observaron con preocupación que, dentro de los países y entre ellos, existen diferencias en cuanto a la capacidad innovadora, la conectividad y el acceso a la tecnología. La Agenda contiene compromisos para afrontar esas desigualdades, incentivar la investigación y lograr la innovación en favor del desarrollo sostenible, así como para promover un mayor acceso a las tecnologías.

72. El acceso a la tecnología de la información y las comunicaciones y su utilización han aumentado continuamente desde la aprobación de la Agenda. Más de la mitad de la población del mundo tiene acceso a Internet en la actualidad. Existen más suscripciones a servicios de telefonía móvil que personas en el mundo. Con todo, la introducción de Internet sigue siendo limitada en los países menos adelantados y, en particular, menos de un tercio de la población tiene acceso a los servicios de conexión rápida a Internet y banda ancha para dispositivos móviles, a pesar del rápido crecimiento de los últimos años. La persistencia de la brecha digital se ha planteado como gran preocupación en los sucesivos foros sobre el seguimiento de la financiación para el desarrollo. Los Estados Miembros han exhortado tanto a la adopción de medidas nacionales (aplicación de estrategias nacionales de ciencia, tecnología e innovación y reforzamiento de los entornos propicios) como a la intensificación de la cooperación internacional para superar la brecha digital.

73. La cooperación internacional en materia de ciencia, tecnología e innovación ha avanzado considerablemente desde la aprobación de la Agenda. Se estableció el mecanismo de facilitación de la tecnología y se han celebrado cuatro foros de

múltiples interesados sobre la ciencia, la tecnología y la innovación en pro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en la Sede de las Naciones Unidas. El Banco de Tecnología para los Países Menos Adelantados ha empezado a funcionar. La asistencia oficial para el desarrollo en relación con la ciencia, la tecnología y la innovación ha aumentado considerablemente, aunque no para los países menos adelantados y otros países vulnerables. No obstante, la difusión de las tecnologías sigue estando limitada por una serie de factores, que incluyen la falta de capacidad de absorción de ayuda e incentivos económicos, así como las cuestiones relativas a los derechos de propiedad intelectual. Para superar los obstáculos a la difusión es necesario comprender mejor los impedimentos más importantes a los que se enfrentan los países en relación con los diferentes tipos de tecnologías.

74. La innovación financiera en el ámbito digital está reconfigurando los sistemas financieros. El sector tecnofinanciero está impulsando la rápida expansión del acceso a los servicios financieros y ha permitido innovaciones como los nuevos servicios de crédito y depósito, pago y compensación. Pero también han surgido riesgos, puesto que los nuevos proveedores están desafiando los modelos de negocio y los sistemas regulatorios tradicionales, que se han centrado habitualmente en regular las entidades situadas dentro del sector financiero. Entre esos riesgos destacan los que se derivan para la integridad financiera, debido al aumento de la prevalencia de los criptoactivos y los algoritmos que refuerzan la discriminación y las desigualdades existentes en el acceso al crédito. En su informe de 2019, el Equipo de Tareas Interinstitucional recomendó que los reguladores financieros dejen de analizar el tipo de institución financiera que presta los servicios pertinentes y se centren en los riesgos subyacentes asociados con la actividad financiera. En el foro de 2019, sobre la base de las recomendaciones del informe, los Estados Miembros subrayaron la necesidad de abordar esos riesgos sin obstaculizar la innovación financiera y se comprometieron a procurar “mejorar el diálogo entre los encargados de formular políticas, los reguladores y los proveedores de servicios nuevos a fin de encontrar el equilibrio óptimo”, al tiempo que destacaron la necesidad de aprender entre pares y de intercambiar experiencias.

75. El auge de las nuevas tecnologías y las posibilidades que ofrecen para una automatización generalizada de los procesos de producción han causado también preocupación sobre la situación de los mercados laborales y la posibilidad de desempleo a gran escala. La introducción generalizada de las tecnologías digitales no ha provocado, hasta la fecha, un aumento del desempleo global, pero ha contribuido al aumento de la desigualdad de los ingresos y a la polarización del empleo. No obstante, aunque existe gran incertidumbre al respecto, es posible que una serie de ocupaciones corran el riesgo de automatizarse. Esto indica que, en el futuro, pueden producirse trastornos en los mercados de trabajo, en particular en los países en desarrollo. Las exportaciones de manufacturas ya no son tan intensivas en mano de obra, y la mano de obra altamente calificada que con frecuencia se requiere para manejar las nuevas tecnologías es escasa en los países en desarrollo. En respuesta a estos desafíos, en el capítulo sobre este tema de su informe de 2020, el Equipo de Tareas Interinstitucional evaluará las repercusiones de las nuevas tecnologías en la agenda de la financiación para el desarrollo y en las perspectivas de desarrollo sostenible de manera más amplia.

## V. El camino a seguir

76. El sistema multilateral está pasando por un momento complicado. Sin embargo, esta dificultad podría encerrar una oportunidad. Los Gobiernos deben procurar renovar la estructura económica y financiera mundial a fin de que resulte idónea para alcanzar el desarrollo sostenible, en particular en los ámbitos de la deuda, los flujos financieros ilícitos y la digitalización, así como en el del comercio internacional.

77. Los desafíos relativos a la reestructuración de la deuda soberana han sensibilizado a la comunidad internacional respecto de las deficiencias de la estructura actual. Las complejidades implícitas en la resolución de situaciones de deuda insostenible han puesto de relieve la cuestión de la coordinación de los acreedores y los problemas de larga data que presenta la estructura vigente. Tal vez sea oportuno examinar si se puede forjar un camino hacia el consenso sobre estas cuestiones, en particular sobre elementos específicos como la coordinación de los acreedores, el diálogo entre los deudores y los acreedores o las moratorias temporales de pagos, en consonancia con la Agenda de Acción de Addis Abeba.

78. A fin de detener los flujos financieros ilícitos habrá que elaborar políticas y prácticas específicas, en respuesta a cada canal y componente: la evasión de impuestos, la corrupción y el delito. Deben reforzarse las instituciones existentes y deben hacerse cumplir las leyes vigentes. Es necesario diseñar marcos normativos que garanticen que las nuevas tecnologías apoyen este esfuerzo, en particular, mejorando la transparencia. Una adopción más extendida de los identificadores de personas jurídicas podría reducir el costo de su emisión y ayudar a combatir los flujos financieros ilícitos.

79. Los marcos regulatorios deben tener como objetivo aprovechar el enorme potencial de innovación sin dejar de lado la gestión de los riesgos. Los encargados de la formulación de políticas y los reguladores deberán tener cada vez más en cuenta los riesgos subyacentes asociados con las actividades financieras de todos los agentes, en lugar de centrarse en el tipo de institución. Al mismo tiempo, tendrán que establecer un equilibrio entre gestionar los nuevos riesgos y facilitar la experimentación y la innovación.

80. La digitalización de la economía también ha alimentado el debate sobre el diseño del sistema tributario internacional, puesto que las jurisdicciones cada vez tienen más dificultades para gravar a las empresas que participan de manera activa en sus mercados. Junto con la creciente concentración del mercado, esto ha subrayado la necesidad de revisar las normas internacionales pertinentes y garantizar que se gestionan cuidadosamente las implicaciones socioeconómicas, en particular el aumento de las desigualdades dentro de las naciones y entre ellas.

---