



# Asamblea General

Distr. general  
8 de agosto de 2016  
Español  
Original: inglés

## Septuagésimo primer período de sesiones

Tema 17 b) del programa provisional\*

### Cuestiones de política macroeconómica

## El sistema financiero internacional y el desarrollo

### Informe del Secretario General\*\*

#### *Resumen*

Este informe, que se presenta en cumplimiento de lo dispuesto en la resolución [70/188](#) de la Asamblea General, contiene una sinopsis de la información disponible sobre las tendencias recientes de las corrientes internacionales de capital oficiales y privadas hacia los países en desarrollo, y sobre las iniciativas en curso para fortalecer el sistema financiero internacional con miras a la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. También se destacan los progresos logrados con respecto a los acuerdos y compromisos pertinentes consignados en la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo en lo que se refiere a la asistencia oficial para el desarrollo, la reglamentación del sector financiero, la red de seguridad financiera mundial, las repercusiones de las cuestiones de género en la financiación para el desarrollo, la coordinación de políticas y la reforma de la gobernanza de las instituciones financieras internacionales.

\* [A/71/150](#).

\*\* El presente informe se ha preparado en consulta con el personal de las principales instituciones participantes en el proceso de la financiación para el desarrollo. No obstante, la Secretaría de las Naciones Unidas es la única responsable de su contenido.



## I. Introducción

1. En su resolución 70/188, la Asamblea General reconoció la necesidad de seguir mejorando la coherencia y la uniformidad de los sistemas monetarios, financieros y comerciales internacionales y reiteró la importancia de que el sistema financiero internacional fuera abierto, equitativo e inclusivo. También reafirmó la necesidad de movilizar recursos procedentes de diversas fuentes y utilizar eficazmente la financiación con el fin de promover el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.

2. Para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la financiación procedente de los sectores público y privado debe estar en consonancia con el desarrollo sostenible. Sin embargo, como se señala en la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el desarrollo, hasta la fecha el sistema financiero internacional no ha asignado recursos adecuadamente para atender a las necesidades de desarrollo sostenible a largo plazo. Han sido insuficiente la inversión en esferas de importancia crítica, como la infraestructura, las tecnologías para hacer frente al cambio climático, la salud, la educación y los servicios de saneamiento para los pobres del mundo y los servicios financieros para todos. El sistema financiero y sus mercados de capital no tienen en cuenta la totalidad de los costos sociales y ambientales de las empresas.

3. La debilidad de la economía mundial dificulta la aplicación de la nueva Agenda. El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales prevé que el producto mundial bruto aumentará solo un 2,4% en 2016, o sea, en medida similar a 2015<sup>1</sup>. Siguen siendo elevados los riesgos para la economía mundial, dado un contexto caracterizado por la escasa demanda, el bajo nivel de la inversión, los limitados presupuestos públicos, los bajos precios de los productos básicos y la turbulencia en los mercados financieros.

4. El complicado entorno mundial pone de relieve la importancia de lograr que el sistema financiero mundial asegure la intermediación del crédito para el desarrollo sostenible de manera eficaz y estable. En última instancia, la estabilidad y la sostenibilidad se refuerzan mutuamente. Sin un sistema financiero estable, se corre el riesgo de que las crisis financieras que puedan ocurrir en el futuro impidan alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible y de que sin inversiones sostenibles se siembren las semillas de futuras catástrofes ambientales y crisis económicas.

## II. Corrientes financieras internacionales hacia los países en desarrollo

5. Las corrientes financieras internacionales a los países en desarrollo menguaron en 2015 y se prevé que disminuirán más en 2016, lo cual indica que se han intensificado los riesgos mundiales y ha aumentado la aversión al riesgo. La mayor divergencia de los tipos de interés mundiales y los tipos negativos prevaletentes en varias economías avanzadas puedan exacerbar la volatilidad de las corrientes de

---

<sup>1</sup> *World Economic Situation and Prospects 2016: Update as of Mid-2016* (publicación de las Naciones Unidas, de próxima aparición). Puede consultarse en [www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/wesp\\_archive/2015wesp\\_my\\_en.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/wesp_archive/2015wesp_my_en.pdf).

capital y la presión sobre los tipos de cambio en las economías en desarrollo. El resultado del referéndum en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte a mediados de 2016 agudizó la incertidumbre sobre su membresía en la Unión Europea, lo cual indujo a los gestores financieros de todo el mundo a buscar lugares seguros para sus operaciones financieras<sup>2</sup>. Existe el riesgo de que haya más disrupciones en el mercado cuando las políticas monetarias empiecen a ser más restrictivas. Una mayor coordinación de las políticas internacionales entre las autoridades monetarias puede contribuir a mitigar algunos de los efectos secundarios negativos y la volatilidad en los mercados financieros, mientras que la gestión de la cuenta de capital puede ayudar a los países a gestionar la volatilidad de las corrientes transfronterizas de capitales.

## A. Financiación pública internacional

6. Como se reconoce en la Agenda de Acción de Addis Abeba, los esfuerzos por alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible ejercerá una gran presión sobre la capacidad y los presupuestos del sector público, lo que requerirá un apoyo internacional mayor y más eficaz que incluya financiación en condiciones favorables y en condiciones ordinarias.

### Asistencia oficial para el desarrollo<sup>3</sup>

7. Según las cifras preliminares de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) proporcionada en 2015, la AOD aumentó a 131.600 millones de dólares, lo que reflejó un incremento del 6,9% en términos reales con respecto a 2014. En promedio, la AOD representó el 0,30% del ingreso nacional bruto, cifra igual a la de 2014 y significativamente más baja que el objetivo de las Naciones Unidas del 0,7%. Para los donantes, los costos relacionados con los refugiados aumentaron aceleradamente, del 4,8% de la AOD en 2014 al 9,1% en 2015, debido a la llegada de grandes números de refugiados a los países miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). Dejando de lado los fondos destinados a los refugiados, la ayuda aumentó un 1,7% en términos reales<sup>4</sup>.

8. La AOD representa más de las dos terceras partes de la financiación externa para los países menos adelantados. En la Agenda de Acción, los donantes acordaron poner freno a la reciente disminución de la AOD a esos países. Las cifras preliminares indican que la AOD destinada a los países más pobres aumentó en 2015 por primera vez después de varios años. La ayuda bilateral a los países menos adelantados, de un total de 25.000 millones de dólares, aumentó un 4% en términos reales en 2015<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> Fondo Monetario Internacional, “World Economic Outlook Update”, julio de 2016.

<sup>3</sup> Para un análisis más a fondo, véase [A/71/311](#).

<sup>4</sup> Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, “Development aid rises again in 2015, spending in refugee doubles”, 13 de abril de 2016, disponible en [www.oecd.org/development/development-aid-rises-again-in-2015-spending-on-refugees-doubles.htm](http://www.oecd.org/development/development-aid-rises-again-in-2015-spending-on-refugees-doubles.htm).

<sup>5</sup> Véase OCDE, “Development aid in 2015 continues to grow despite costs for in-donor refugees”. Puede consultarse en [www.oecd.org/dac/stats/ODA-2015-detailed-summary.pdf](http://www.oecd.org/dac/stats/ODA-2015-detailed-summary.pdf).

### Financiación pública internacional de otras fuentes

9. En la Agenda de Acción, los gobiernos expresaron su determinación de aumentar todas las formas de financiación pública internacional y reconocieron la creciente importancia de la cooperación Sur-Sur. El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales estima que la cooperación Sur-Sur en condiciones favorables sobrepasó los 20.000 millones de dólares en 2013 y posiblemente haya aumentado más en 2014, según datos parciales (véase [E/2016/65](#))<sup>6</sup>. La OCDE, que también hace estimaciones de las corrientes de ayuda análoga a la AOD —la financiación para el desarrollo en condiciones favorables— procedentes de países que no son miembros del Comité de Asistencia para el desarrollo, llegó a una cifra comparable de 23.500 millones de dólares en 2013<sup>7</sup>.

10. Los compromisos del Banco Mundial aumentaron en los ejercicios económicos de 2014 y 2015<sup>8</sup>. El organismo del Grupo del Banco que concede préstamos en condiciones favorables —la Asociación Internacional de Fomento (AIF)— que depende de las contribuciones de donantes para proporcionar créditos en condiciones muy favorables y subsidios a los países más pobres del mundo, aumentó sistemáticamente en valores nominales durante el decenio, pero la última reposición de fondos de la AIF, acordada en 2013, en general no acusó ningún cambio en términos reales<sup>9</sup>. Los préstamos concedidos por los bancos regionales de desarrollo en condiciones muy favorables han permanecido relativamente estables en términos nominales<sup>10</sup>.

11. Los compromisos anuales de siete bancos multilaterales de desarrollo en concepto de financiación subvencionada no otorgada como subsidios ascendieron a 71.100 millones de dólares en 2014-2015 y los desembolsos fueron de 53.000 millones de dólares; el capital total en riesgo fue de 358.500 millones de dólares<sup>11</sup>. La cuantía de los compromisos y los desembolsos de los bancos de desarrollo nacionales y subregionales también fue en aumento. Tanto el Nuevo Banco de Desarrollo como el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura iniciaron sus primeros préstamos y celebraron sus primeras reuniones anuales en 2016. En el primer semestre de 2016, el Nuevo Banco de Desarrollo aprobó más de 800 millones de dólares en inversiones, mientras que el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura aprobó más de 500 millones de dólares para cuatro proyectos.

<sup>6</sup> Las estimaciones incluyen préstamos en condiciones favorables y subsidios, así como el alivio de la deuda y la cooperación técnica prestada en el Sur para fines de desarrollo.

<sup>7</sup> Estimaciones de las corrientes brutas, con inclusión de los países que presentan informes al Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE (como algunos países árabes y países de Europa Central y Oriental) y estimaciones de fuentes nacionales publicadas para los países que no lo hacen (como el Brasil, China y la India). Véase “Providers of development co-operation beyond the DAC: trends and profiles” en OCDE, *Development Cooperation Report 2015, Making Partnerships Effective Coalitions for Action* (París, 2015).

<sup>8</sup> Véase Banco Mundial, *Informe Anual 2015* (Washington D.C., 2015).

<sup>9</sup> Véase <http://ida.worldbank.org/financing/replenishments/ida17-replenishment>.

<sup>10</sup> Rebecca M. Nelson, “Multilateral development banks: overview and Issues for Congress” Congressional Research Service, diciembre de 2015.

<sup>11</sup> Naciones Unidas, *World Economic Situation and Prospects 2016* (Nueva York, 2016).

## B. Corrientes de capitales privados hacia los países en desarrollo

12. En 2015, las salidas netas de capital de los países en desarrollo alcanzaron la cifra de 530.000 millones de dólares, superando las salidas durante la crisis financiera. A pesar de cierta reactivación en los primeros meses de 2016, se prevé que las salidas de capital llegarán a los 606.000 millones de dólares en 2016<sup>12</sup>. En particular, en China las salidas netas fueron de 485.000 millones de dólares en 2015 y de 123.000 millones de dólares en el primer trimestre de 2016<sup>13</sup>, lo que refleja en parte los esfuerzos de las empresas por reducir su vulnerabilidad a la deuda denominada en dólares.

13. La inversión extranjera directa (IED) sigue siendo la forma más estable de corrientes de capital y, como se señala en la Agenda de Acción, puede hacer una contribución importante al desarrollo sostenible, en particular cuando los proyectos se ajustan a las estrategias nacionales y regionales de desarrollo sostenible. La IED mundial aumentó un 36% en 2015, a un monto estimado de 1,76 billones de dólares, el nivel más alto registrado desde la crisis económica y financiera mundial de 2008-2009. Un fuerte incremento de las entradas de IED en las economías desarrolladas, incluidos 721.000 millones de dólares en concepto de fusiones y adquisiciones transfronterizas, es el principal factor que contribuyó al repunte de la economía mundial, aunque las IED de los países en desarrollo también aumentaron un 5%, llegando a una nueva cifra récord de 741.000 millones de dólares<sup>14</sup>.

14. El aumento de la IED en los países en desarrollo se debió principalmente al aumento de las entradas en los países en desarrollo de Asia; la IED en la India prácticamente se duplicó en 2015. La IED destinada a los países menos adelantados aumentó a 35.000 millones de dólares, o un 33%, aunque el repunte se debió en gran medida a las entradas en Angola, de las que más del 75% fueron préstamos concedidos por las empresas matrices extranjeras a sus filiales de Angola<sup>15</sup>. En general, la IED en África disminuyó un 31%, a 38.000 millones de dólares; las mayores reducciones se registraron en el África Subsahariana. En general, la IED se redujo en los países con abundantes recursos naturales, entre ellos Mozambique, Nigeria y Sudáfrica. No obstante, en los países en desarrollo, sigue concentrada en los países que poseen recursos naturales, pasando por alto a algunos cuyas necesidades son mucho mayores. La IED en América Latina y el Caribe también disminuyó; las entradas en el Brasil, el principal receptor de la región, se redujeron a 56.000 millones de dólares, o sea un 23%.

<sup>12</sup> Véase FMI, base de datos de *Perspectivas de la Economía Mundial*, abril de 2016.

<sup>13</sup> Datos de fuentes nacionales correspondientes al primer trimestre de 2016. Pueden consultarse en [www.safe.gov.cn/wps/wcm/connect/6d920c804c296c90a415af4393d9cc2e/The\\_time-series\\_data\\_of\\_Balance\\_of\\_Payments\\_of\\_China.xlsx?MOD=AJPERES&CACHEID=6d920c804c296c90a415af4393d9cc2e](http://www.safe.gov.cn/wps/wcm/connect/6d920c804c296c90a415af4393d9cc2e/The_time-series_data_of_Balance_of_Payments_of_China.xlsx?MOD=AJPERES&CACHEID=6d920c804c296c90a415af4393d9cc2e).

<sup>14</sup> Véanse datos sobre la inversión extranjera directa en Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Global Investment Trends Monitor, No. 22, 20 de enero de 2016. Puede consultarse en [unctad.org/en/PublicationsLibrary/webdiaeia2016d1\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/webdiaeia2016d1_en.pdf).

<sup>15</sup> *World Investment Report 2016: Investor Nationality – Policy Challenges* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.16.II.D.4).

15. El debilitamiento de la demanda agregada y la caída de los precios de los productos básicos, acompañados por la depreciación de las monedas nacionales, también afectó a las inversiones en el exterior de muchas economías en desarrollo y en transición. En términos del volumen de IED, China se ha convertido en el inversionista más importante en los países menos adelantados<sup>16</sup>. Europa pasó a ser la región con más inversiones en el mundo en términos globales.

16. Las corrientes de inversiones de cartera hacia los países en desarrollo, que tienden a ser más inestables que las de IED, se redujeron: se registraron entradas de 26.000 millones de dólares en 2014 y salidas de 363.000 millones de dólares en 2015. Se prevé que en 2016 las salidas serán de alrededor de 255.000 millones de dólares. La mayor salida de capitales de los países en desarrollo se registró en la categoría “otras inversiones”, que incluye divisas y depósitos, préstamos, créditos comerciales y otros instrumentos del sector financiero; se prevé que esa categoría de inversiones disminuirá en 675.000 millones de dólares en 2016. Los préstamos bancarios transfronterizos a los países en desarrollo, que suelen ser el principal componente de “otras inversiones”, se contrajeron un 8% en 2015<sup>17</sup>. Ello afectó principalmente a China, donde los préstamos transfronterizos a residentes de la China continental se redujeron en 305.000 millones de dólares del nivel máximo registrado a mediados de 2014, incluido un 25% en 2015<sup>18</sup>.

17. Otro motivo de preocupación acerca de la estabilidad financiera en los últimos años ha sido el aumento de la deuda externa del sector privado en los países en desarrollo y los mercados emergentes<sup>19</sup>. Si bien no se elaboran informes periódicamente sobre el volumen total de esa deuda, en los estudios realizados por el Fondo Monetario Internacional (FMI) en 2015 se estimaba que la deuda de las empresas no financieras de los mercados emergentes había aumentado de 4 billones de dólares en 2004 a más de 18 billones de dólares en 2014<sup>20</sup>. Según los datos más recientes sobre 20 grandes mercados emergentes, al final de 2015 el total de créditos a empresas no financieras había sobrepasado los 25 billones de dólares, o el equivalente de más del 103% del PIB de esos países<sup>21</sup>.

18. Muchos países en desarrollo han utilizado sus reservas internacionales para mitigar las repercusiones en los tipos de cambio y las de otros problemas creados por las cuantiosas salidas de capital. En las economías en desarrollo y en transición las reservas aumentaron solo 172.000 millones de dólares en 2014 y posteriormente, en 2015, disminuyeron más de 511.000 millones de dólares. En términos absolutos, ello se debió en gran parte a la situación en China, donde se utilizaron 343.000 millones

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> Basado en los datos y la clasificación de países del Banco de Pagos Internacionales (BPI). Pueden consultarse en [www.bis.org/statistics/bankstats.htm](http://www.bis.org/statistics/bankstats.htm).

<sup>18</sup> Banco de Pagos Internacionales, “BIS International banking statistics at end-December 2015”, abril de 2016. Puede consultarse en [www.bis.org/statistics/rppb1604.pdf](http://www.bis.org/statistics/rppb1604.pdf).

<sup>19</sup> Véanse en A/71/276 y A/71/311 los informes del Secretario General sobre la deuda externa soberana.

<sup>20</sup> Véase “Corporate leverage in emerging markets: a concern?” en FMI, *Global Financial Stability Report – Vulnerabilities, Legacies and Policy Challenges: Risks Rotating to Emerging Markets* (Washington D.C., octubre de 2015).

<sup>21</sup> Banco de Pagos Internacionales, estadísticas sobre los créditos concedidos al sector no financiero, consultadas el 21 de julio de 2016. Pueden consultarse en [stats.bis.org/statx/toc/CRE.html](http://stats.bis.org/statx/toc/CRE.html).

de dólares de reservas en un intento de estabilizar el renminbi, y en Asia Occidental, como resultado de la caída de los precios más bajos del petróleo<sup>22</sup>.

19. Los países suelen invertir sus reservas en activos líquidos seguros; en el primer trimestre de 2016, el 64% de las reservas oficiales declaradas se mantenían en dólares de los Estados Unidos, en comparación con el 61% en 2014<sup>23</sup>. Sin embargo, la acumulación de activos seguros y de bajo rendimiento tiene un costo de oportunidad, ya que las reservas se podrían haber invertido en capacidad productiva e infraestructura internas con un rendimiento mucho más alto y con mayores efectos en el desarrollo.

### C. Fomento de las inversiones a largo plazo para el desarrollo sostenible

20. En la Agenda de Acción se hace hincapié en que el sistema financiero debería idear mecanismos para satisfacer las necesidades de financiación a plazo largo. La comunidad internacional ha expresado interés en el papel de los inversionistas con obligaciones a largo plazo, como las cajas de pensiones, las compañías de seguros de vida y los fondos soberanos que, según se estima, cuentan con activos valorados en más de 60 billones de dólares. Sin embargo, esos inversionistas son actualmente uno de los principales contribuyentes a las corrientes de inversiones de cartera, que son inversiones a corto plazo y que, como se señala más arriba, han contribuido a la volatilidad de los flujos de capital. La reasignación de ese gran cúmulo de recursos sigue constituyendo un desafío. Muchos de esos inversionistas siguen invirtiendo predominantemente en activos líquidos, y las cajas de pensiones en los mercados de pensiones más grandes mantienen el 76% de sus carteras en activos líquidos<sup>24</sup>. No obstante, ha habido una tendencia al aumento de las inversiones en activos ilíquidos, en particular, bienes raíces, activos no cotizados y obras de infraestructura. En parte, ello se debe a los bajos tipos de interés, pero también podría ser una señal de cambios estructurales (véase [A/71/311](#)).

21. En la Agenda de Acción también se destaca la importancia de seguir armonizando mejor los intereses de los inversionistas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible mediante una serie de recomendaciones, instrumentos, reformas y otras medidas de política, incluso medidas para reforzar la arquitectura financiera internacional.

## III. Fortalecimiento de la arquitectura financiera internacional en apoyo de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

22. El Consenso de Monterrey de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo se centra en la importancia de que la arquitectura financiera internacional sea estable. En la Agenda de Acción de Addis Abeba se

<sup>22</sup> FMI, *Perspectivas de la economía mundial: Crecimiento demasiado lento por demasiado tiempo* (Washington D.C., abril de 2016).

<sup>23</sup> FMI, base de datos sobre la composición de las reservas oficiales de divisas. Puede consultarse en [data.imf.org/FALTASK=E6A5F467-C14B-4AA8-9F6D-5A09EC4E62A4](http://data.imf.org/FALTASK=E6A5F467-C14B-4AA8-9F6D-5A09EC4E62A4).

<sup>24</sup> Willis Towers Watson, “Global pension assets study, 2016” (febrero de 2016).

reafirma esa idea, aunque también se destaca la función del sistema financiero en la intermediación del crédito y la inversión, en particular las inversiones a plazo largo, y se hace mayor hincapié en el papel de los bancos de desarrollo. También se pone de relieve la importancia de incorporar factores de sostenibilidad en las normas que rigen el sistema financiero, a fin de alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

## **A. Instituciones financieras públicas internacionales**

23. En la Agenda de Acción se subraya que los bancos multilaterales de desarrollo deberían hacer un uso óptimo de sus recursos y balances y actualizar y desarrollar sus políticas en apoyo a la Agenda 2030. También se alienta a las instituciones multilaterales de financiación para el desarrollo a que establezcan un proceso para examinar su propia función, escala y funcionamiento a fin de que puedan adaptarse y responder plenamente a la agenda de desarrollo sostenible.

24. En una declaración conjunta, las instituciones financieras multilaterales se congratularon de la aprobación de la Agenda 2030. El Banco Mundial y el FMI, en sus reuniones anuales de 2015, describieron a grandes rasgos sus planes para adaptarse a la Agenda 2030, que fueron acogidos con beneplácito en un comunicado ministerial<sup>25</sup>. En Asia, mientras que el Banco Asiático de Desarrollo (BAsD) seguirá guiándose por su Estrategia 2020 aprobada en 2008, la aplicación de la Agenda 2030 contará con el apoyo de una nueva alianza de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP), el BAsD y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Otros bancos de desarrollo han indicado que sus prioridades están en consonancia con la Agenda 2030, pero aún no han elaborado planes específicos para volver a examinar su papel o su funcionamiento a ese respecto.

25. La última vez que el Grupo del Banco Mundial tuvo un aumento del capital fue en 2010, que se efectuó conjuntamente con una reforma de los derechos de voto. En octubre de 2015, los Gobernadores acordaron considerar un aumento general del capital con el propósito de tomar una decisión en las reuniones anuales de 2017 a más tardar. Ello coincide con el calendario para introducir nuevas reformas en la gobernanza del Banco (véase más abajo). Los donantes también están considerando la posibilidad de modificar la forma en que se capitaliza la AIF. En las reuniones sobre la reposición de fondos de la AIF que tuvieron lugar en el primer semestre de 2016, se exploró la posibilidad de movilizar el capital de la AIF y hacer un mayor uso de los subsidios y préstamos en condiciones favorables de los donantes de la institución para que la AIF pudiera aumentar sus compromisos.

26. El BAsD está tomando medidas para seguir optimizando su balance. El acuerdo sobre la fusión de las operaciones de préstamo del Fondo Asiático de Desarrollo y los recursos de capital ordinarios del BAsD entrará en vigor en 2017. Ello les permitirá aumentar el monto de los préstamos y subsidios aprobados anualmente de 13.000 millones de dólares en 2014 a más de 20.000 millones para el año 2020. Al mismo tiempo, varios Gobernadores del BAsD han sugerido que se aprueben nuevos aumentos del capital a mediano plazo. El aumento de capital del Banco Interamericano de Desarrollo, ratificado en 2012, debería completarse en

---

<sup>25</sup> Puede consultarse en la página [www.imf.org/external/np/cm/2015/101015.htm](http://www.imf.org/external/np/cm/2015/101015.htm).

2016, lo cual daría lugar a un incremento de 70.000 millones de dólares de sus recursos ordinarios.

27. En la Cumbre del Grupo de los 20 (G20) celebrada en Antalya (Turquía) en noviembre de 2015, los dirigentes del G20 acordaron un plan de acción de cinco puntos para optimizar los balances de los bancos multilaterales de desarrollo a fin de que pudieran conceder más préstamos con los recursos de capital existentes<sup>26</sup>. En respuesta, los bancos adoptaron una serie de medidas, entre ellas el establecimiento de una plataforma para el intercambio de préstamos a fin de diversificar sus carteras, y prepararon una respuesta conjunta al G20, que fue acogida con beneplácito en la reunión de ministros de finanzas del G20 celebrada en julio de 2016<sup>27</sup>.

28. En la Agenda de Acción de Addis Abeba se hace hincapié en que todos los bancos de desarrollo deberían establecer o mantener sistemas de salvaguardias sociales y ambientales —incluso en materia de derechos humanos, igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer— que sean transparentes, eficaces, eficientes y estén enmarcados en plazos concretos. El Banco Mundial inició su examen de la política de salvaguardia en 2012. Su Directorio examinó un segundo proyecto de las nuevas políticas de salvaguardia en julio de 2015 y llegó a un consenso sobre la arquitectura general y algunas de las disposiciones propuestas. El Directorio emprendió una tercera serie de consultas sobre el proyecto en agosto de 2015, centrándose en la viabilidad de la aplicación del marco (acordadas la mayor parte de sus disposiciones) en los países prestatarios, así como en otras cuestiones pendientes que debían examinarse en más detalle. Las consultas concluyeron en marzo de 2016.

29. El Banco Asiático de Inversión en Infraestructura publicó un proyecto de política de salvaguardia en septiembre de 2015. En febrero de 2016, tras un breve periodo de consulta y revisión se acordó la política definitiva, que incluía disposiciones sobre los derechos humanos y la igualdad entre los géneros<sup>28</sup>. De conformidad con esa política, las salvaguardias se aplicarían por medio de mecanismos de presentación de reclamaciones a nivel de proyectos y de un mecanismo de supervisión, que aún se encuentra en la etapa de diseño. El Nuevo Banco de Desarrollo todavía no ha publicado una política de salvaguardias, pero está contratando personal para ocuparse de las salvaguardias ambientales y sociales.

30. Los Estados Miembros han destacado reiteradamente la importancia de los derechos de la mujer y la igualdad entre los géneros, en particular en la financiación para lograr resultados de desarrollo, y han alentado a los bancos multilaterales de desarrollo a incluir la igualdad de género en sus decisiones en materia de inversión. El Grupo del Banco Mundial aprobó una nueva estrategia sobre las cuestiones de género en diciembre de 2015, que se aplicará de 2016 a 2023 y que está basada en el marco conceptual desarrollado en el Informe sobre el Desarrollo Mundial 2012 con

---

<sup>26</sup> Véase <http://g20.org.tr/wp-content/uploads/2015/11/Multilateral-Development-Banks-Action-Plan-to-Optimize-Balance-Sheets.pdf>.

<sup>27</sup> Véase también [http://www.g20.org/English/Documents/Current/201607/t20160728\\_3091.html](http://www.g20.org/English/Documents/Current/201607/t20160728_3091.html).

<sup>28</sup> Banco Asiático de Inversión en Infraestructura, “Environmental and social framework” febrero de 2016.

respecto a esas cuestiones<sup>29</sup>. Su enfoque, impulsado por los países, tiene por fin maximizar los efectos de las actividades encaminadas a eliminar la disparidad entre los géneros en los resultados de desarrollo más importantes, orientando las actividades y su vigilancia a fin de obtener resultados cuantificables y significativos. El Banco da cuenta de los componentes de género de sus préstamos en sus informes institucionales. Según su planilla sobre cuestiones de género de octubre de 2015, en el 64% de los proyectos se tenía en cuenta el género en las tres dimensiones —análisis, acción y seguimiento—; en el 70% de los proyectos se informaba sobre los resultados en materia de género durante la etapa de aplicación, y la perspectiva de género se había incorporado en todas las estrategias por países. Desde 2009, la Corporación Financiera Internacional (CFI) recopila indicadores desglosados por género a través de su sistema de seguimiento de los resultados en materia de desarrollo. En consonancia con la nueva estrategia del Grupo del Banco Mundial sobre el género, la CFI preparará un marco revisado que refleje mejor los resultados de su labor en ese ámbito. Con ese fin, colaborará con sus clientes para que intensifiquen la recopilación y la utilización de datos desglosados por género. En su marco de medición de resultados, el Grupo del Banco Africano de Desarrollo se ha centrado más en el género y ahora se propone, en la medida de lo posible, hacer un seguimiento de los datos, desglosados por género, sobre los beneficiarios de sus operaciones. En 2014, el 89% de los nuevos proyectos tenían en cuenta las cuestiones de género, y el 78% había obtenido resultados satisfactorios en lo que respecta a la igualdad entre los géneros<sup>30</sup>.

## **B. Reglamentación financiera internacional**

31. Desde la crisis financiera, la comunidad internacional se ha esforzado por aumentar la resiliencia del sector financiero y con ese fin ha introducido reformas en la reglamentación, principalmente con objeto de garantizar su seguridad y solidez. Esas reformas se han centrado en los sectores bancario y de seguros, los mercados de derivados y la banca paralela.

32. El objetivo último del sistema financiero es facilitar el flujo de fondos de los ahorristas a los prestatarios y distribuir eficazmente los fondos en toda la economía. La seguridad y la solidez tanto de las instituciones como del sistema en general son fundamentales para facilitar los préstamos y las inversiones. Al mismo tiempo, el sistema financiero debe facilitar el acceso al crédito para que este contribuya de manera efectiva al desarrollo sostenible. La reducción de los riesgos, en particular los sistémicos, y la promoción, al mismo tiempo, del acceso al crédito plantea un complejo desafío para los encargados de formular políticas, ya que ambos objetivos

---

<sup>29</sup> Estrategia de género del Grupo del Banco Mundial para 2016-2023, “Gender equality, poverty reduction, and inclusive growth” (2015). Puede consultarse en los documentos [worldbank.org/curated/en/2015/12/25691813/world-bank-group-gender-strategy-fy16-23-gender-equality-poverty-reduction-inclusive-growth](http://worldbank.org/curated/en/2015/12/25691813/world-bank-group-gender-strategy-fy16-23-gender-equality-poverty-reduction-inclusive-growth).

<sup>30</sup> Grupo del Banco Africano de Desarrollo, “Annual Development Effectiveness Review 2015: driving development through innovation” (2015).

pueden contraponerse. Por consiguiente, el marco regulador y normativo debe establecer el equilibrio apropiado<sup>31</sup>.

33. Mientras tanto, en la Agenda de Acción se señala que las corrientes de financiación deben estar en armonía con el desarrollo sostenible. Ello puede hacerse combinando diversas medidas de política, externalidades en la fijación de precios, financiación combinada y garantías y movilización de la inversión privada a través de intermediarios públicos, como los bancos de desarrollo. También puede incorporarse en la arquitectura de gobernanza del sistema financiero. Cabe mencionar que en el estudio del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente sobre el diseño de un sistema financiero sostenible se citan varios ejemplos, entre ellos la atención prestada por el Banco Central del Brasil a la gestión de los riesgos ambientales como parte de sus funciones básicas como entidad reguladora prudencial de la banca. El argumento del Banco de Bangladesh de que su apoyo a las empresas rurales y a la financiación ecológica contribuye a la estabilidad financiera y monetaria y el examen prudencial de los riesgos climáticos para el sector de los seguros del Reino Unido, realizado por el Banco de Inglaterra sobre la base de la relación existente entre sus funciones prudenciales básicas y la Ley del Reino Unido sobre el Cambio Climático.

### **Reglamentación bancaria**

34. Las normas internacionales relativas a la reglamentación bancaria son establecidas por el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, con la orientación del Consejo de Estabilidad Financiera, y luego se incorporan en las reglamentaciones nacionales. El marco de Basilea III para la reglamentación de la banca estableció coeficientes de capitalización más altos para los bancos, lo que significó que las instituciones reguladas debían tener en su posesión más capital básico en relación con sus activos. A fines de octubre de 2015, el marco de capital basado en los riesgos se había aplicado en las 24 jurisdicciones del Consejo. Las seis jurisdicciones de la Unión Europea han incluido excepciones que permiten aplicar un coeficiente de ponderación del riesgo más bajo a la deuda soberana y a los préstamos a las pequeñas y medianas empresas, a fin de garantizar un acceso suficiente al crédito en esas esferas, aunque esto ha hecho que otros expertos consideren que esas jurisdicciones ostensiblemente no cumplen las normas de Basilea III<sup>32</sup>. La reglamentación sobre el coeficiente de cobertura de liquidez se completó en todas las jurisdicciones y los requisitos en materia de divulgación de información están en preparación en siete de ellas<sup>33</sup>.

---

<sup>31</sup> Véase Ratna Sahay y otros, “Financial inclusion: can it meet multiple macroeconomic goals?” IMF staff discussion note (septiembre de 2015). Puede consultarse en [www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2015/sdn1517.pdf](http://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2015/sdn1517.pdf).

<sup>32</sup> Consejo de Estabilidad Financiera, “Implementation and effects of the G20 financial regulatory reforms: report of the Financial Stability Board to G20 Leaders” (9 de noviembre de 2015).

<sup>33</sup> En la reglamentación de Basilea III se establecieron dos coeficientes de liquidez obligatorios. El “coeficiente de cobertura de liquidez” obliga a los bancos a mantener una cantidad suficiente de activos líquidos de alta calidad para cubrir la totalidad de sus salidas de caja netas durante 30 días; el “coeficiente de financiación estable neta” requiere que el volumen disponible de financiación estable sea mayor que el volumen necesario de esa financiación durante un año de estrés prolongado. Véase, por ejemplo, [www.bis.org/bcbs/publ/d366.htm](http://www.bis.org/bcbs/publ/d366.htm).

35. En 2015, el Comité finalizó o dio a conocer, a efectos de la celebración de consultas, una serie de normas mundiales para los bancos, relativas, entre otras cosas, a los requisitos relativos al depósito de garantía para los derivados no procesados por una cámara central de compensación; el riesgo de los tipos de interés en los libros de los bancos; normas relativas a la divulgación de información sobre el coeficiente de financiación estable neta; el examen del marco del riesgo de ajuste de la valoración del crédito; criterios para determinar titulaciones que sean sencillas, transparentes y comparables; límites de descuento para las transacciones de financiación de valores no procesadas por una cámara central de compensación; revisiones del enfoque normalizado del riesgo de crédito y requisitos mínimos de capital en relación con el riesgo de mercado<sup>34</sup>. También ha emprendido un examen del tratamiento reglamentario del riesgo soberano, que puede influir en el costo de los préstamos destinados a los países que son considerados países con riesgos.

36. El uso de modelos de riesgo interno ha sido criticado desde la aprobación del Acuerdo de Basilea II, debido a que los modelos son muy complejos, pueden permitir el arbitraje reglamentario y posiblemente no gestionen adecuadamente los riesgos en el extremo de la curva de distribución. Algunos han sostenido que tienden a favorecer a las instituciones financieras más grandes y complejas, que tienen la capacidad de aplicar esos modelos. Además, preocupaba el hecho de que la aplicación de los sofisticados criterios del Acuerdo de Basilea II, que permitía a los bancos utilizar modelos de riesgos internos, era despareja y permitía grandes variaciones en la ponderación de los riesgos en distintas instituciones y jurisdicciones. En su programa de trabajo para 2016 el Comité de Supervisión Bancaria aborda la variabilidad excesiva de los activos ponderados en función del riesgo. El Comité se propone examinar las normas relativas a los modelos de riesgo internos de los bancos y su aplicación y podrá imponer límites mínimos de capital basados en criterios normalizados. Tiene previsto terminar ese examen a más tardar a fines de 2016.

37. Los gobiernos también se han comprometido a hacer frente al riesgo creado por las instituciones “demasiado grandes para quebrar” y abordar los elementos transfronterizos para resolver eficazmente los problemas de las instituciones financieras de importancia sistémica. Para encarar la cuestión de las instituciones “demasiado grandes para quebrar”, el Consejo de Estabilidad Financiera ha sugerido que los bancos mundiales designados como bancos de importancia sistémica tengan una capacidad de absorción de las pérdidas totales superior a la establecida en las normas generales del Acuerdo de Basilea III, que incluya el capital y la deuda a largo plazo de las instituciones. En noviembre de 2015, el Consejo publicó una hoja de condiciones con una determinación cuantitativa de la capacidad de absorción de las pérdidas totales. El proceso de aplicación de nuevas normas para que los bancos de importancia sistémica tengan una mayor capacidad de absorción de pérdidas, que fueron aprobadas por el Comité de Supervisión Bancaria en 2012 y que se introducirían gradualmente a partir de enero de 2016, está por llegar a su fin, aunque en cuatro jurisdicciones se encuentran todavía en la fase de aprobación

---

<sup>34</sup> Véase Banco de Pagos Internacionales, *86th Annual Report* (Basilea (Suiza), junio de 2016).

final<sup>35</sup>. Las reformas estructurales de los bancos mundiales de importancia sistémica, tendientes a separar las actividades bancarias básicas de las actividades basadas en el mercado, aún no han sido aceptadas en muchos países y siguen siendo objeto de debates.

38. En la Agenda de Acción se señala que las decisiones de política a nivel nacional relativas a la reglamentación financiera pueden tener efectos sistémicos y de gran alcance que van mucho más allá de las fronteras nacionales, incluso en los países en desarrollo. El informe del Consejo de Estabilidad Financiera sobre la aplicación de las nuevas reformas reglamentarias, de noviembre de 2015, marca el primer año en que se ha tratado de evaluar sus efectos. En el informe se llegaba a la conclusión de que aún no se había determinado ninguna consecuencia importante “no deseada” en los mercados emergentes y los países en desarrollo, pero se reconocía que los elementos de prueba eran en gran medida cualitativos. Se señalaba que algunos países se habían visto afectados por los efectos secundarios de la aplicación de las reformas en las jurisdicciones de origen de las instituciones financieras mundiales. También se observaba que empíricamente era difícil diferenciar los efectos de las reformas, positivos o negativos, particularmente en el caso de reformas a largo plazo que todavía estaban en vías de aplicación.

39. En abril de 2015, el G20 pidió al Consejo que examinara los riesgos relacionados con el cambio climático. En noviembre el Consejo propuso la creación de un equipo de tareas dirigido por expertos de las industrias pertinentes para que formulara recomendaciones sobre la divulgación de información financiera relacionada con el clima. La divulgación adecuada de información es una precondition no solo para que las empresas financieras puedan gestionar los riesgos climáticos y determinar su costo en consecuencia sino para que también puedan tomar decisiones en materia de préstamos, inversiones o subscripción de riesgos basadas en su opinión de los escenarios de transición. En diciembre de 2015, el Consejo puso en marcha el Equipo de Tareas sobre la Divulgación de Información Financiera relacionada con el Clima, dirigido por expertos de las industrias pertinentes. El Equipo elaborará un conjunto de recomendaciones sobre la divulgación coherente, comparable, fiable, clara y eficiente de información relacionada con el clima por las empresas. Ha llegado a la conclusión de que sus recomendaciones se aplicarán en general a las empresas financieras y no financieras.

40. A nivel de los países también han aumentado los informes y la información divulgada sobre cuestiones ambientales, sociales y de gobernanza. En un estudio reciente se constataba que en los últimos años habían aumentado considerablemente los instrumentos para la presentación de informes: había en existencia casi 400 instrumentos de presentación de informes sobre sostenibilidad en 64 países<sup>36</sup>. El 37% de los instrumentos para diferentes sectores corresponden a la divulgación de información de las empresas de servicios financieros, en comparación con el 24% en 2013. No obstante, la presentación de informes no está normalizada y no está

---

<sup>35</sup> Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, “Tenth progress report on adoption of the Basel regulatory framework”, abril de 2016. También se ha considerado que la norma no es aplicable a los Estados Unidos.

<sup>36</sup> Wim Bartels y otros, “Carrots and Sticks: global trends in sustainability reporting regulation and policy” (KPMG y otros, 2016).

claro hasta qué punto esto ha inducido cambios en el comportamiento en este ámbito.

### **La banca paralela, los derivados financieros, la inclusión financiera y las operaciones bancarias por corresponsales**

41. Dado el ímpetu por adoptar una reglamentación más estricta del sistema bancario, existe la preocupación de que la actividad financiera se desplace al sector bancario paralelo<sup>37</sup>. El Consejo de Estabilidad Financiera hace dos cálculos diferentes de la banca paralela: según una medida “limitada”, centrada en las entidades financieras no bancarias que plantean riesgos a la estabilidad financiera, el sector aumentó a 36 billones de dólares en 2014. Según una medida más amplia, que incluye todas “las demás instituciones financieras”, el aumento fue de 80 billones de dólares. De acuerdo con una medida aún más amplia, que incluye las cajas de pensiones y las compañías de seguros, el aumento fue del 9%, alcanzando la cifra de 137 billones de dólares<sup>38</sup>. Recientemente se han terminado de elaborar varias políticas en esta esfera (por ejemplo, sobre los fondos del mercado monetario, la alineación de los riesgos de la titulación), que en general se encuentran en una etapa temprana de aplicación. Un examen por expertos del Consejo en mayo de 2016 indicó que era necesario proseguir los trabajos y que solo unas pocas jurisdicciones del Consejo contaban actualmente con un proceso sistemático que incluía a todas las autoridades nacionales competentes para asegurar que el perímetro reglamentario abarcara a las entidades y las actividades financieras no bancarias que pudieran plantear riesgos para la estabilidad financiera<sup>39</sup>.

42. La crisis de 2008 también puso al descubierto los riesgos que entrañan los derivados financieros no reglamentados, en particular los que se cotizan en los mercados extrabursátiles, que aumentaron enormemente el apalancamiento en el sistema financiero. Las reformas acordadas en el Consejo de Estabilidad Financiera, que se referían a la necesidad de presentar informes sobre las transacciones, la utilización de cámaras centrales de compensación, las plataformas para operaciones bursátiles y la divulgación de los depósitos de garantía, debían introducirse a finales de 2012. Para noviembre de 2015, la mitad de las jurisdicciones del Consejo había aplicado las disposiciones relativas a las cámaras centrales de compensación y un tercio había aplicado plenamente los requisitos sobre las plataformas para operaciones bursátiles. En muchas jurisdicciones sigue habiendo escollos jurídicos que obstaculizan la utilización y el intercambio efectivos de la información obtenida de esa plataformas y de los miembros de las cámaras centrales de compensación. Las normas sobre los requisitos relativos a los depósitos de garantía para los derivados financieros no procesados por cámaras centrales de compensación se introducirán entre septiembre de 2016 y 2019.

---

<sup>37</sup> El término “banca paralela” a veces se utiliza para referirse a la intermediación financiera no reglamentada que facilita la creación de crédito; sin embargo, el Consejo de Estabilidad Financiera la define como intermediación de crédito que abarca a entidades y actividades fuera del sistema bancario ordinario.

<sup>38</sup> Consejo de Estabilidad Financiera, “Global Shadow Banking Monitoring Report 2015” (noviembre de 2015).

<sup>39</sup> Consejo de Estabilidad Financiera, “Thematic review on the implementation of the Financial Stability Board policy framework for shadow banking entities” (mayo de 2016).

43. Uno de los riesgos del endurecimiento de las normas relativas a la banca paralela es que las instituciones financieras no reguladas suelen desempeñar un papel importante en la inclusión financiera, en particular en los países en desarrollo. Por lo tanto, en la Agenda de Acción se hace hincapié en la importancia de contar sólidos marcos regulatorios basados en el riesgo para todas las actividades de intermediación financiera que tengan en cuenta los efectos de esas actividades en la inclusión (véase [A/71/311](#)). Los Estados Miembros se han comprometido a considerar la posibilidad de añadir la inclusión financiera como objetivo de política en la reglamentación financiera, de conformidad con las prioridades y la legislación nacionales. También han convenido en trabajar para garantizar que el marco normativo y reglamentario apoye la estabilidad de los mercados financieros y promueva la inclusión financiera de manera equilibrada y con la debida protección del consumidor.

44. Las relaciones entre bancos corresponsales —los acuerdos entre dos bancos de distintos países para tramitar recíprocamente sus respectivas transacciones— son un componente importante del sistema financiero internacional. Permiten realizar pagos internos y transfronterizos y son fundamentales para facilitar la transferencia de las remesas de los trabajadores migrantes. En la Agenda de Acción se destaca la necesidad de servicios financieros adecuados y la facilitación y la reducción del costo de las transferencias de remesas, pero muchas relaciones entre bancos corresponsales se han suprimido a raíz de la crisis financiera. En julio de 2016, el personal del FMI señaló que en los últimos años, varios países habían indicado que los bancos mundiales habían limitado sus operaciones bancarias por corresponsales. Los problemas con esas operaciones parecían estar asociados con la restricción del acceso a los servicios financieros para ciertas categorías de clientes, actividades comerciales, jurisdicciones o regiones<sup>40</sup>.

45. Los datos fácticos sobre la declinación de las relaciones entre bancos corresponsales provienen de encuestas como las realizadas por el Banco Mundial y publicadas en noviembre de 2015 y de las discusiones mantenidas por el FMI con las autoridades nacionales. El Consejo de Estabilidad Financiera también publicó un informe sobre la contracción de esas relaciones y preparó un plan de acción que fue aprobado por el G20 en noviembre de 2015. El plan de acción incluía a) un examen más a fondo de las dimensiones y repercusiones de esa contracción; b) la aclaración de las expectativas en materia de reglamentación, incluida la formulación de más orientaciones por el Grupo de Acción Financiera; c) la creación de capacidad interna en las jurisdicciones afectadas, y d) el fortalecimiento de los instrumentos utilizados en el ejercicio de la diligencia debida, en particular el uso de la clave de identificación de la entidad jurídica en las operaciones entre bancos corresponsales<sup>41</sup>.

#### **Agencias de calificación crediticia**

46. En 2012, el Consejo de Estabilidad Financiera elaboró una hoja de ruta para reducir la dependencia automática de las calificaciones de las agencias de

<sup>40</sup> Michaela Erbenová y otros, “The withdrawal of correspondent banking relationships: a case for policy action”, IMF staff discussion note (junio de 2016).

<sup>41</sup> Consejo de Estabilidad Financiera, “Report to the G20 on actions taken to assess and address the decline in correspondent banking” (noviembre de 2015).

calificación crediticia en las normas, leyes y reglamentos. En el examen por pares de la aplicación por las autoridades nacionales de los “Principios de 2010 para reducir la dependencia de las calificaciones de las agencias de calificación crediticia”, realizado en 2014, se llegaba a la conclusión de que se podían tomar más medidas para subsanar deficiencias en los planes de acción. Por ejemplo, en un informe de la Unión Europea de octubre de 2015 se constataba que se seguía haciendo referencia a las calificaciones crediticias en la legislación nacional y de la Unión Europea, así como en los marcos de garantías de algunos bancos centrales.

47. En los Estados Unidos de América, las entidades de reglamentación financiera han reemplazado el uso obligatorio de las calificaciones crediticias por otros criterios que incluyen el uso de definiciones, modelos de reglamentación y evaluaciones de terceros, pero los bancos pueden seguir utilizando las calificaciones de las agencias siendo en sus modelos de riesgo internos<sup>42</sup>. En virtud de la Ley Dodd-Frank de Reforma de Wall Street y Protección del Consumidor, la Comisión de Valores y Bolsa de los Estados Unidos evalúa todos los años a las agencias de calificación crediticia; el informe más reciente, publicado en diciembre de 2015, abarca las actividades de esas agencias en 2014<sup>43</sup>. En él se constataba que una de las agencias más grandes y algunas más pequeñas no contaban con normas, procedimientos y controles adecuados para gestionar los conflictos relacionados con los pagos del emisor o para impedir que el personal encargado de los análisis tuviera acceso a la información sobre las cargas o la cuota de mercado. También se comprobó que en una de las principales agencias de calificación crediticia, las normas y procedimientos no eran suficientes para prevenir prácticas prohibidas injustas, coercitivas o abusivas y que la decisión de esa agencia de emitir una calificación no solicitada de un emisor había estado motivada, al menos en parte, por consideraciones relacionadas con la cuota de mercado.

## C. Reforma multilateral

### Redes de seguridad y vigilancia macroeconómica

48. Una red adecuada de seguridad financiera mundial puede proporcionar liquidez en tiempos de crisis sistémica y reducir el incentivo para que los países acumulen reservas excesivas como mecanismo de autoprotección frente a posibles perturbaciones<sup>44</sup>. El FMI ha cuadruplicado los recursos disponibles para préstamos y ha introducido varios nuevos instrumentos de financiación a fin de reducir el estigma asociado a la solicitud de préstamos del Fondo y de alentar a los países a solicitar asistencia antes de tener que enfrentar una crisis galopante. En la Agenda

---

<sup>42</sup> John Soroushian, “Credit ratings in financial regulation: what’s changed since the Dodd-Frank Act”, Oficina de Investigación Financiera (abril de 2016).

<sup>43</sup> Estados Unidos, Comisión de Valores y Bolsa, “2015 Summary Report of Commission staff’s examinations of each nationally recognized statistical rating organization” 2015) (diciembre de 2015).

<sup>44</sup> Se considera en general que la red de seguridad financiera mundial comprende las reservas internacionales, los recursos del FMI, los mecanismos bilaterales de permuta financiera de los bancos centrales y los mecanismos de financiación regionales. Algunos analistas incluyen también instrumentos basados en el mercado.

de Acción se reconoce la necesidad de fortalecer la red permanente de seguridad financiera internacional con un Fondo sólido y basado en la aportación de cuotas.

49. Antes de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, el Fondo había reformado la arquitectura de su régimen de financiación a fin de ampliar el acceso a los recursos prestados en condiciones favorables y proporcionar a los países más pobres una red de seguridad más amplia para hacer frente a conmociones imprevistas<sup>45</sup>. Las principales medidas incluían un aumento del 50% de los límites de acceso a todos los servicios de préstamos en condiciones de favor, el ajuste de la combinación de la financiación en condiciones concesionarias y no concesionarias en el marco de acuerdos de financiación combinada y la fijación de un tipo de interés nulo para los préstamos del servicio de crédito rápido a países de ingresos bajos con necesidades urgentes de balanza de pagos.

50. En noviembre de 2015, el Directorio del FMI decidió incluir el renminbi como quinta moneda en la cesta de derechos especiales de giro (DEG). Debido a que su utilización y compraventa a nivel internacional ha aumentado considerablemente, el renminbi constituirá el 10,92% de la canasta de DEG a partir de octubre de 2016. A partir de esa fecha, el Fondo también indicará por separado el renminbi en su base de datos sobre las reservas oficiales en divisas.

51. En un documento preparado por el personal del FMI en marzo de 2016 se señalaba la expansión de la red de seguridad financiera mundial y de las reformas efectuadas y a la vez se exponían las razones para introducir nuevas reformas<sup>46</sup>. Se sostenía que, si bien la red de seguridad había crecido de manera significativa desde la crisis financiera mundial, seguía habiendo lagunas importantes en su arquitectura. Como indicaba el documento, la red de seguridad estaba ahora más fragmentada, tenía una cobertura desigual, seguía siendo demasiado costosa y poco fiable y tendía a crear riesgos morales. Actualmente el personal del FMI está realizando una evaluación más a fondo que servirá de base para considerar si una reforma más amplia de los instrumentos del Fondo ayudaría a llenar esas lagunas.

52. En la Agenda de Acción, los Estados Miembros instaron a que se fortaleciera la cooperación entre el FMI y los arreglos financieros regionales, al tiempo que se salvaguardaba la independencia de las instituciones respectivas. Se subrayó la importancia de esa cooperación en el caso de los préstamos concedidos a Grecia en los últimos años, ya que habían surgido problemas en la cooperación con los mecanismos de financiación de emergencia de la Unión Europea, debido a los distintos criterios adoptados con respecto al marco de financiación y la secuencia de las reformas de política necesarias<sup>47</sup>. En mayo de 2016, la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental acordó fortalecer la cooperación con el FMI sometiendo a prueba, en forma conjunta, su mecanismo financiero regional, la Multilateralización de la Iniciativa de Chiang Mai.

---

<sup>45</sup> Véase FMI, “Financing for Development: Enhancing the Financial Safety Net for Developing Countries” (julio de 2015).

<sup>46</sup> Véase FMI, “Adequacy of the global financial safety net” (marzo de 2015).

<sup>47</sup> Oficina de Evaluación Independiente del FMI, “The IMF and the crises in Greece, Ireland, and Portugal: an independent evaluation by the Independent Evaluation Office” (julio de 2016).

53. En la Agenda de Acción, los Estados Miembros reconocieron que un entorno macroeconómico mundial estable facilitaría la aplicación de políticas que contribuyeran al desarrollo sostenible. Habida cuenta de la situación actual de la economía mundial, el FMI se propone intensificar la vigilancia por medio de su informe sobre el sector externo, en el que presenta un panorama actualizado de los desequilibrios mundiales y una evaluación integrada y multilateralmente coherente de las posiciones y políticas del sector externo de las grandes economías. En 2016, los países del G20 también se comprometieron nuevamente a realizar evaluaciones de la estabilidad del sector financiero al menos cada cinco años.

#### **Gestión de la cuenta de capital**

54. En la Agenda de Acción se reconoce que cuando deban enfrentarse los riesgos que traen aparejados los flujos de capital volátiles 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 una evaluación que realizará próximamente el FMI de las experiencias de los países en este ámbito se extraerán enseñanzas y se examinarán nuevas cuestiones, incluida la de la experiencia adquirida con el marco de liberalización y gestión de los flujos de capital basado en el concepto del FMI como institución. Además, la OCDE está pasando revista a las experiencias de sus miembros en lo que respecta al requisito de liberalizar los flujos de capital. El sistema de las Naciones Unidas también continúa su labor sobre la gestión de la cuenta de capital, que incluye la publicación de un compendio de las medidas de gestión de la cuenta de capital utilizadas a nivel mundial<sup>48</sup>.

#### **Participación de la mujer en la economía**

55. En la Agenda de Acción, los Estados Miembros se comprometieron a asegurar que la mujer tuviera igualdad de acceso y oportunidades de participación y liderazgo en la economía. Utilizando datos de encuestas periódicas de las empresas, que abarcan a 169 países, el Banco Mundial estima que en todos los países, las mujeres tienen participación en el capital social de más del 35% de las empresas. Sin embargo, ocupan los cargos directivos más altos solo en el 18,5% de las empresas y tienen una participación mayoritaria solo en el 13,3%<sup>49</sup>. Una base de datos del sector privado reveló que, a nivel mundial, solo el 15% de los miembros de las juntas directivas de las empresas eran mujeres en 2015, porcentaje que descendía al 8,4% si solo se tenían en cuenta las principales empresas de los mercados emergentes<sup>50</sup>. De igual modo, los datos de la Organización Internacional del Trabajo sobre la composición de las ocupaciones por género, publicados en 2016, muestran que, en todo el mundo, las mujeres ocupan el 43,1% de los puestos

---

<sup>48</sup> Véase, por ejemplo, José Antonio Ocampo y Stephany Griffith-Jones, “A counter-cyclical framework for a development-friendly international financial architecture”, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, documento de trabajo núm. 39 (junio de 2007).

<sup>49</sup> Véanse las encuestas de empresas del Grupo del Banco Mundial. Pueden consultarse en [www.enterprisesurveys.org/data/exploretopics/gender](http://www.enterprisesurveys.org/data/exploretopics/gender).

<sup>50</sup> Linda-Eling Lee y otros, “Women on Boards: global trends in gender diversity on corporate boards”, MSCI (noviembre de 2015).

de gestión, técnicos y profesionales, pero solo el 41,3% de esos puestos en los países en desarrollo<sup>51</sup>.

### **Gobernanza económica mundial**

56. En la Agenda de Acción, los Estados se comprometen nuevamente a ampliar y potenciar la voz y la participación de los países en desarrollo en los procesos internacionales de adopción de decisiones y establecimiento de normas en materia económica y en la gobernanza económica mundial. Los países también reiteraron su compromiso de continuar reformando la gobernanza en el FMI y el Banco Mundial para adaptarla a los cambios en la economía mundial.

57. Las reformas en materia de cuotas y gobernanza acordados en el FMI en 2010 entraron en vigor en enero de 2016. Como resultado de esas reformas se duplicaron los recursos del FMI procedentes de las cuotas y se reajustaron las cuotas relativas, con lo que aumentó el total de derechos de voto de los países en desarrollo y los países con mercados emergentes y mejoró la representación de esos países en el Directorio. La cuota relativa global de los países con mercados emergentes y los países en desarrollo aumentó en un 2,8%, pasando al 42,4%. En adelante, todos los miembros del Directorio serán elegidos, de modo que se suprimirá el derecho a nombrar un director ejecutivo que había sido prerrogativa de los cinco mayores accionistas<sup>52</sup>. Se requiere el consentimiento de los países para aceptar los cambios del régimen de cuotas; al mes de julio de 2016, todos los países menos nueve habían transmitido su consentimiento formal al FMI. Inicialmente, la 15ª Revisión General de Cuotas, incluida una nueva fórmula de cálculo, debía concluir en enero de 2014, pero los Gobernadores han convenido ahora en que esa labor debería terminar a tiempo para las reuniones anuales de 2017.

58. El examen de la estructura accionaria del Banco Mundial, acordado en 2010, sigue en curso, dado que los países tienen hasta marzo de 2017 para suscribir sus nuevas acciones en la institución y desembolsar el capital adicional. En 2010, los Gobernadores acordaron realizar, a partir de 2015 exámenes periódicos de la estructura accionaria del Banco y la Corporación Financiera Internacional CFI cada cinco años. El examen de 2015 incluyó la ponderación de los miembros en la economía mundial, sus contribuciones a la misión de desarrollo del Grupo del Banco Mundial y el progreso hacia una distribución equitativa del número de votos. En la reunión de primavera de 2016, el Comité para el Desarrollo acogió con satisfacción el informe provisional sobre la fórmula dinámica y destacó la necesidad de continuar la labor programada, con miras a llegar a un acuerdo a más tardar en las reuniones anuales de 2017, de conformidad con los principios de la estructura accionaria y la hoja de ruta convenidos en Lima en 2015<sup>53</sup>.

---

<sup>51</sup> OIT, “Las mujeres en el trabajo, tendencias 2016” (2016).

<sup>52</sup> Véanse los detalles completos de las reformas, incluidos los resultados correspondientes a distintos países y grupos, en “IMF quota and governance reform: elements of an agreement” (octubre de 2010).

<sup>53</sup> Comité para el Desarrollo del FMI y el Banco Mundial, “2015 shareholding review: report to the Governors” (septiembre de 2015).

59. En la Agenda de Acción, los Estados Miembros, en su calidad de accionistas de las principales instituciones financieras internacionales, se comprometieron a seleccionar a los jefes de esas instituciones de manera abierta y transparente, con equilibrio de género y sobre la base de los méritos. En enero de 2016, el Directorio Ejecutivo del FMI inició el proceso de selección de su Director Gerente, en vista de que el primer mandato del titular, Christine Lagarde, expiraría en julio de 2016. La Junta invitó a los países miembros a proponer candidaturas durante un período de tres semanas. Solo se recibió una candidatura, la de la Sra. Lagarde. Por lo tanto, a mediados de febrero, el Directorio Ejecutivo del FMI volvió a nombrar a la Sra. Lagarde por un segundo mandato. El mandato de cinco años del Presidente del Banco Mundial, Jim Yong Kim, expirará en julio de 2017. Por el momento, el Directorio Ejecutivo del Banco Mundial no ha anunciado ningún calendario para la selección de su Presidente en 2017.

### **Papel de las Naciones Unidas en la promoción de la coherencia normativa**

60. En la Agenda de Acción se reconoce que se deben dismantelar los “silos” institucionales promoviendo el intercambio de ideas y una coordinación más eficaz de actividades, y se reconoce también la importancia de abordar las incongruencias del sistema. En la Agenda, los Estados Miembros se comprometieron a aprovechar mejor los foros pertinentes de las Naciones Unidas para promover la coherencia universal y holística y los compromisos internacionales en favor del desarrollo sostenible. La Agenda 2030 y los procesos de financiación para el desarrollo ya han contribuido a intensificar la cooperación entre los organismos de las Naciones Unidas, el Grupo del Banco Mundial y el FMI y los bancos de desarrollo. El Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Financiación para el Desarrollo, que incluye las cinco instituciones principales y más de 50 organismos de las Naciones Unidas, organizaciones internacionales y otras entidades pertinentes, como el Consejo de Estabilidad Financiera y la OCDE, puede ayudar a aumentar aún más la colaboración entre las instituciones internacionales. Los miembros del Equipo de Tareas ya se han propuesto utilizar el Equipo como plataforma para promover la labor interinstitucional sobre temas específicos.

61. En el 14º período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), celebrado en Nairobi en julio de 2016 y en el que se aprobó el consenso de Nairobi (Maafikiano), los Estados Miembros dieron instrucciones a la secretaría de la UNCTAD para que prestara apoyo a los países en desarrollo que lo solicitaran en la formulación y aplicación de marcos normativos y reglamentarios nacionales sobre el comercio y en su integración en las estrategias nacionales de desarrollo y en las políticas macroeconómicas. La UNCTAD también continuará sus trabajos relativos a los marcos de políticas de inversión, los acuerdos internacionales de inversión y los vínculos entre la igualdad de género, el empoderamiento de las mujeres y las niñas y el comercio y el desarrollo.

62. El Consejo Económico y Social tiene un papel clave que desempeñar con respecto a las cuestiones de la coherencia, la coordinación y la cooperación. Como resultado de la Agenda de Acción, la reunión anual especial de alto nivel del Consejo con las instituciones de Bretton Woods, la Organización Mundial del Comercio y la UNCTAD quedó incorporada en un foro anual del Consejo sobre el seguimiento de la financiación para el desarrollo. El foro es una plataforma

importante para el fortalecimiento de la cooperación internacional y sus resultados deberían orientar a todos los Estados Miembros y las organizaciones pertinentes.

#### **IV. Las corrientes financieras ilícitas y la cooperación internacional en cuestiones de tributación**

63. La lucha contra la evasión y la elusión de impuestos y otras corrientes de fondos ilícitas, sigue siendo uno de los mayores retos en la movilización de recursos internos para los países en desarrollo. En octubre de 2015, la OCDE publicó un cálculo prudente del valor de la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios, según el cual se evadía el pago de entre el 4% y el 10% del impuesto sobre la renta de las sociedades por año, o sea entre 100.000 millones y 240.000 millones de dólares anuales. El informe confirmó que el traslado de beneficios efectivamente ocurría, su escala era considerable y probablemente fuera en aumento y creaba distorsiones económicas<sup>54</sup>.

64. En un mundo globalizado, las medidas que pueden tomar los países por su cuenta para poner freno a las corrientes financieras ilícitas tienen un límite. Por lo tanto, en la Agenda de Acción se instó a fortalecer la cooperación internacional en cuestiones de tributación y se decidió que se tomarían medidas para aumentar los recursos del Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación. Se convino en que la frecuencia de las reuniones del Comité, de un período de sesiones y un total de cinco días por año, se aumentaría a dos períodos de sesiones y un total de ocho días por año. El Comité se reunió en octubre de 2015 y examinó propuestas relativas a futuras orientaciones sobre cuestiones tales como el traslado de beneficios, la tributación de las transacciones de servicios, las industrias extractivas y los tratados fiscales. Aprobó un amplio programa de trabajo, que incluía la creación de dos nuevos subcomités sobre regalías y sobre la evitación y la solución de controversias. No obstante, el Consejo Económico y Social aún no ha decidido las fechas y el lugar de celebración de los futuros períodos de sesiones del Comité.

65. En la Agenda de Acción, los Gobiernos se comprometieron a asegurar que todas las empresas, incluidas las multinacionales, pagaran impuestos a los gobiernos de los países en que se produjera la actividad económica y se creara valor, de conformidad con las leyes y las políticas nacionales e internacionales. Como conjunto de medidas para encarar la situación, la OCDE publicó en octubre de 2015 una serie de informes que contenían un plan de acción sobre la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios. Ese plan, que incluía 15 medidas, fue aprobado por los dirigentes del G20 en la cumbre celebrada en noviembre de 2015. El plan de acción incluye orientaciones en 11 esferas sustantivas, incluso sobre la forma en que las empresas multinacionales pueden asignar los beneficios derivados de la propiedad intelectual, la utilización de los honorarios de gestión y otros cargos en concepto de prestación de servicios por empresas del mismo grupo, que ha servido para trasladar beneficios a sociedades ficticias en jurisdicciones de baja tributación o en las que no se recaudan impuestos. La OCDE ha elaborado un marco inclusivo para la aplicación del plan de acción, que en julio de 2016 abarcaba 85

<sup>54</sup> OCDE, *Measuring and Monitoring BEPS, Action 11-2015 Final Report* (París, 2015).

jurisdicciones<sup>55</sup>. El marco tiene por objeto asegurar la aplicación de las cuatro normas mínimas derivadas del plan de acción sobre las prácticas tributarias perjudiciales, el uso indebido de los tratados fiscales, la presentación por las empresas de informes de los países en que actúen y los mecanismos de solución de controversias, que será objeto de un proceso de examen por homólogos.

66. En mayo de 2015, la OCDE hizo suyo un conjunto de medidas de aplicación para la presentación por las empresas multinacionales de informes de los países en que actúan. Según esas medidas, la entidad matriz en último término de un grupo multinacional con ingresos consolidados de más de 750 millones de euros presentaría en su jurisdicción de residencia un informe financiero de cada país en que opera. Habrá acuerdos sobre modelos para facilitar el intercambio de esos informes, pero no un registro central. Además, el intercambio de información estará sujeto a los acuerdos fiscales bilaterales en vigor y a la disponibilidad de tecnología de la información, que tal vez no esté al alcance de todas las autoridades, especialmente en los países en desarrollo. No hay ninguna disposición que exija transparencia en cuanto al número de informes presentados o de informes intercambiados entre las autoridades fiscales.

67. Para auditar debidamente las actividades de las empresas multinacionales, las autoridades fiscales tendrán que tener acceso a los informes por países. Los países en desarrollo pueden no tener fácil acceso a esos informes debido a que su red de tratados fiscales es menos amplia, lo cual puede acrecentar más las disparidades entre los países desarrollados y en desarrollo en cuanto a su capacidad de tributación. Con arreglo a sus ordenamientos jurídicos internos, algunos países probablemente soliciten informes de entidades nacionales que forman parte de empresas multinacionales, aun cuando no haya tratados fiscales en vigor, lo cual plantea problemas de confidencialidad. Sobre la base del Convenio de Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal (véase más abajo), la OCDE también ha elaborado un acuerdo multilateral entre las autoridades competentes sobre el intercambio de informes por países. A fin de junio de 2016, 44 países habían firmado el acuerdo. Sin embargo, algunos países desarrollados que acogen a un considerable número de empresas multinacionales no lo han firmado y hasta la fecha son pocos los países en desarrollo que lo han hecho.

68. En la Agenda de Acción también se destacó la necesidad de que las autoridades competentes tuvieran acceso a la información sobre los beneficiarios finales de las empresas. El acceso a esa información puede mejorar la capacidad de las autoridades fiscales para detectar las prácticas de elusión y evasión de impuestos de los particulares y las empresas. La norma más ampliamente utilizada se deriva de la norma del Grupo de Acción Financiera y forma parte de la norma relativa al intercambio de información del Foro Mundial sobre la Transparencia y el Intercambio de Información con Fines Fiscales. Para tener acceso a la información sobre los beneficiarios finales de una entidad en otra jurisdicción por lo general se requiere un acuerdo bilateral de algún tipo, como un tratado de doble tributación o un acuerdo sobre el intercambio de información fiscal. Algunos países han decidido unilateralmente establecer registros públicos. El Reino Unido ha aprobado leyes para establecer un registro público centralizado, que empezó a funcionar en

---

<sup>55</sup> Véase <http://www.oecd.org/ctp/beps-about.htm>.

junio de 2016; Noruega y Dinamarca también se han comprometido a mantener registros públicos, y en mayo de 2015, la Unión Europea promulgó normas según las cuales todos los Estados miembros deben tener registros centralizados a disposición de las autoridades nacionales, aunque no se exige que sean públicos. En abril de 2016, el Reino Unido, Alemania, Francia, Italia y España anunciaron un acuerdo para proceder con carácter experimental al intercambio automático de información sobre la propiedad efectiva. Los ministros de finanzas de esos países han enviado una carta conjunta a sus homólogos del G20 en la que los instan a adoptar una norma mundial para ese intercambio y opinan que la OCDE y el Grupo de Acción Financiera podrían dirigir la tarea de elaborarla<sup>56</sup>.

69. El intercambio de información sobre cuentas financieras y cuestiones de tributación entre jurisdicciones normalmente se basa en acuerdos bilaterales, como los tratados de doble tributación o los acuerdos sobre el intercambio de información fiscal o, en el caso de las partes en el Convenio Multilateral de Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal, en dicho Convenio. El acuerdo multilateral entre las autoridades competentes sobre las normas comunes de presentación de informes, que ya cuenta con 84 signatarios, está basado en el artículo 6 del Convenio. La OCDE espera ahora que las primeras relaciones sobre el intercambio de información con arreglo al Acuerdo entren en vigor a finales de 2016 o principios de 2017. En lo que respecta al intercambio automático de información, más países y jurisdicciones se han sumado al Foro Mundial sobre la Transparencia y el Intercambio de Información con Fines Fiscales, que ya cuenta con 134 miembros. Después de 2017, la OCDE tiene previsto facilitar un examen a fondo por expertos de cada una de las jurisdicciones que haya aceptado la norma sobre el intercambio automático de información para evaluar su cumplimiento.

70. En el contexto de la cooperación internacional en cuestiones de tributación, sigue siendo importante asegurar que los países en desarrollo, incluidos los menos adelantados, se beneficien del intercambio de información sobre cuestiones tributarias. Por lo tanto, deben recibir apoyo para adquirir la tecnología de la información necesaria para los intercambios automáticos y desarrollar su capacidad para solicitar intercambios y atender solicitudes, analizar datos y evaluar riesgos. También es importante que la carga administrativa a esos países se reduzca al mínimo y que las cuestiones relativas a la confidencialidad, si bien son de mucho peso, no se utilicen para impedir indebidamente la corriente de información hacia esos países.

71. El FMI, la OCDE, el Grupo de las Naciones Unidas y el Grupo del Banco Mundial han establecido una plataforma para la colaboración en cuestiones de tributación a fin de reforzar su apoyo a los gobiernos, fortaleciendo los vínculos entre la creación de capacidad y el establecimiento de normas y el intercambio sistemático de información sobre las actividades.

---

<sup>56</sup> Véase [www.gov.uk/government/publications/g5-letter-to-g20-counterparts-regarding-action-on-beneficial-ownership](http://www.gov.uk/government/publications/g5-letter-to-g20-counterparts-regarding-action-on-beneficial-ownership).

## **V. Conclusión**

72. Como se pone de relieve en los capítulos de la Agenda de Acción y se destaca en el presente informe, la tarea de lograr que el sistema financiero internacional sea estable, eficaz e inclusivo seguirá teniendo importancia fundamental para la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, incluidos los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y para asegurar que nadie quede atrás.

---