



Consejo Económico y Social

Distr. general
14 de marzo de 2018
Español
Original: inglés

Foro del Consejo Económico y Social sobre el seguimiento de la financiación para el desarrollo

23 a 26 de abril de 2018

Seguimiento y examen de los resultados de la financiación para el desarrollo y los medios de implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

Financiación para el desarrollo: progresos y perspectivas

Nota del Secretario General

Resumen

La presente nota, en la que se destacan las principales conclusiones del informe de 2018 del Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Financiación para el Desarrollo, contiene una primera evaluación de los progresos realizados en la aplicación de los resultados de la financiación para el desarrollo. En su informe, el Equipo de Tareas se basa en los conocimientos especializados, los análisis y los datos recopilados por más de 50 de sus miembros. El Equipo de Tareas también examina la financiación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, cuestión que se estudiará en profundidad en 2018 durante el foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible, y analiza los progresos realizados en los siete ámbitos de acción de la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, así como cuestiones conexas en relación con los datos.



I. Introducción

1. En 2017 aumentaron la mayoría de los tipos de corrientes de financiación para el desarrollo y se observaron avances en todos los ámbitos de acción de la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo. Ese progreso se sustentó en una recuperación generalizada de la economía mundial, el aumento de las inversiones y la existencia de condiciones propicias en los mercados financieros. Aunque no se manifestó por igual en todas partes —el crecimiento per cápita siguió siendo negativo o insignificante en muchos países donde las tasas de pobreza son elevadas— las previsiones indican que el impulso positivo va a mantenerse y proporcionará una plataforma para seguir avanzando en la financiación para el desarrollo y el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

2. El repunte cíclico de la economía mundial, sin embargo, enmascara considerables carencias y riesgos a mediano plazo. Un endurecimiento desordenado de las condiciones financieras y los aumentos asociados en los tipos de interés y la vulnerabilidad al endeudamiento, la adopción de políticas aislacionistas o una escalada de las tensiones geopolíticas podrían malograr los avances realizados en materia de desarrollo. La persistencia de altos niveles de desigualdad supone un obstáculo para un crecimiento sólido y para el desarrollo sostenible. La disminución de la inversión privada en infraestructura, junto con el nuevo aumento de las emisiones de carbono en 2017, es un crudo recordatorio de la incapacidad, hasta la fecha, de acompañar debidamente las inversiones con el desarrollo sostenible a largo plazo. Si no se hace nada por resolverlos, los obstáculos estructurales seguirán socavando las perspectivas de desarrollo sostenible. El actual repunte cíclico brinda la oportunidad de centrar la formulación de políticas en resolver los problemas más arraigados y acelerar el ritmo de avance hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La Agenda de Acción de Addis Abeba proporciona un marco para las medidas individuales y la cooperación internacional dirigidas a este fin. En el informe de 2018 del Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Financiación para el Desarrollo se evalúan los progresos y las deficiencias en los siete ámbitos de acción y se ofrecen opciones de política que permitirán situar al mundo en la senda del crecimiento y el desarrollo sostenibles.

3. Del análisis realizado por el Equipo de Tareas han surgido varias ideas generales, incluidas las siguientes:

a) Las estrategias y los marcos nacionales de financiación integrados en materia de desarrollo sostenible deben informar las políticas, los planes y las carteras de proyectos. Las estrategias integradas proporcionan una visión a largo plazo que va más allá de los ciclos políticos a corto plazo y de las mentalidades compartimentadas. Las estrategias deben incorporar políticas, planes y marcos normativos a medio plazo. Las medidas nacionales también deben ir respaldadas por un entorno propicio a nivel mundial que facilite inversiones de calidad y a largo plazo, en particular en los países en desarrollo;

b) Los incentivos para los agentes de las instituciones financieras públicas y privadas deben estar en consonancia con el desarrollo sostenible a largo plazo. Sin un horizonte de inversión a largo plazo, algunos riesgos, como los que se deriven del cambio climático, no se incorporarán a los procesos de adopción de decisiones. Es necesario revisar las estructuras de los incentivos en todo el sistema financiero y armonizarlas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible;

c) La financiación pública, privada y combinada contribuye a financiar las inversiones en los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Los instrumentos y enfoques innovadores están cambiando rápidamente el panorama de la financiación para el

desarrollo. Las características de los proyectos y de los países y las prioridades de las políticas nacionales determinarán el modelo de financiación más adecuado para inversiones concretas y los actores mejor preparados para gestionar los riesgos asociados a las inversiones y para prestar servicios de manera equitativa y eficaz en relación con el costo;

d) La acción y las políticas públicas están en el centro de la Agenda de Acción de Addis Abeba. El liderazgo del nivel público es indispensable para establecer normas, ofrecer orientación, promover la coherencia y superar las limitaciones que obstaculizan la transformación estructural orientada hacia el desarrollo sostenible.

4. Tres cuestiones transversales se abordan a lo largo de todo el informe:

a) Las nuevas tecnologías sustentan el avance en todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible y los ámbitos de acción de la Agenda de Acción de Addis Abeba. Aunque ofrecen nuevas posibilidades para hacer frente a los problemas de desarrollo arraigados desde hace tiempo, su poder transformador también genera complejas dificultades y ejerce una presión adaptativa en las economías y las sociedades, en particular en sus mercados de trabajo;

b) La igualdad de género debe abordarse en todos los puntos de la formulación de políticas y la programación. En todos los ámbitos de acción de la Agenda de Acción de Addis Abeba persisten las desigualdades entre los géneros. Esas desigualdades no solo ponen en peligro el éxito de la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible sino que debilitan las perspectivas de crecimiento inclusivo. La igualdad de género ha de ser incorporada también a las políticas fiscales, la actividad empresarial, el acceso a la financiación y la cooperación para el desarrollo. Todas las políticas de financiación deben ser revisadas para determinar sus repercusiones en la igualdad entre los géneros, y para ello habrá que mejorar la disponibilidad de datos desglosados por sexo.

c) Es necesario seguir centrandó firmemente la atención en los más pobres y los más vulnerables, a fin de asegurar que nadie quede rezagado. Las carencias en materia de financiación y de capacidad son mayores en los países con menos posibilidades para reducir esas carencias, en particular los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo. Deben cumplirse los compromisos internacionales en favor de los países vulnerables, así como tener presentes sus intereses y preocupaciones en el establecimiento de normas y la formulación de políticas internacionales.

5. En el informe de 2018 del Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Financiación para el Desarrollo se examinan los problemas de financiación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que en 2018 serán objeto de un examen a fondo durante el foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible, con el fin de contribuir a la evaluación de los progresos realizados en los medios de aplicación de los Objetivos. En el informe, los siete ámbitos de acción de la Agenda de Acción de Addis Abeba y las cuestiones conexas relativas a los datos se presentan como los elementos constitutivos de la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Las recomendaciones formuladas por el Equipo de Tareas en cada uno de los ámbitos de acción se resumen a continuación y se describen en detalle en el informe completo.

II. Principales mensajes y recomendaciones del informe de 2018 del Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Financiación para el Desarrollo

Financiación de la inversión en determinados Objetivos de Desarrollo Sostenible

6. Reducir las diferencias mundiales en materia de infraestructura se ha convertido en una de las grandes prioridades de la comunidad internacional. Se han emprendido varias iniciativas nuevas, a tenor de lo solicitado en la Agenda de Acción de Addis Abeba, entre ellas el Foro Mundial sobre Infraestructura, así como otras plataformas y servicios de infraestructura y nuevos bancos de desarrollo e instituciones financieras. A pesar de ello, sigue habiendo importantes dificultades a la hora de ampliar la escala de las inversiones en los Objetivos de Desarrollo Sostenible en infraestructura y otras esferas. Para ayudar a los países en este esfuerzo, en el informe del Equipo de Tareas Interinstitucional se examinan los problemas relacionados con la financiación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que serán examinados en 2018 durante el foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible respecto de los Objetivos 6 (agua limpia y saneamiento), 7 (energía asequible y no contaminante), 11 (ciudades y comunidades sostenibles), 12 (consumo y producción responsables) y 15 (vida de los ecosistemas terrestres).

7. Aunque los modelos de financiación de cada uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible que se examinan están basados en los siete ámbitos de acción de la Agenda de Acción de Addis Abeba, una cuestión fundamental que subyace en muchos de los debates internacionales es la de qué función debe desempeñar la financiación pública, privada y combinada. La Agenda de Acción de Addis Abeba subraya que todas las fuentes de financiación son necesarias y complementarias, con diferentes objetivos y características que las hacen más o menos adecuadas en función del contexto y el sector. También hace hincapié en el potencial de los instrumentos de financiación combinada, al tiempo que pide una reflexión cuidadosa sobre la estructura y utilización apropiadas de esos instrumentos.

8. Los sectores examinados en el capítulo sobre la financiación de las inversiones en determinados Objetivos de Desarrollo Sostenible se ocupan en su mayoría de bienes y servicios públicos, por lo que las autoridades públicas nacionales y subnacionales son, en última instancia, las responsables de la prestación de servicios, y las políticas y acciones públicas deben ser la fuerza impulsora. En el examen de estos Objetivos de Desarrollo Sostenible, destacaron varias prioridades en materia de política, a saber:

a) **La mejora de los marcos institucionales y regulatorios.** La existencia de instituciones sólidas y el estado de derecho son el punto de partida para una gobernanza económica eficaz. Deben ir acompañados de marcos regulatorios transparentes, coherentes y de calidad a fin de orientar a los operadores privados de cada sector, gestionar los monopolios naturales, alentar la innovación, limitar la burocracia y promover el acceso universal a los servicios de infraestructura. Sin ese entorno propicio, los riesgos de la inversión seguirán siendo particularmente altos, y la gestión o la financiación, sean públicas o privadas, no podrán atender las necesidades de la población de una manera eficaz en relación con el costo. También se requiere estabilidad del entorno macroeconómico internacional para apoyar inversiones sostenibles a largo plazo en los sectores elegidos.

b) **Elaboración de planes de infraestructura.** Los planes de infraestructura deben integrar marcos de financiación y estar en consonancia con las estrategias de desarrollo de los países. Deben proporcionar una visión a largo plazo (más allá del

ciclo político), incluir las debidas consultas con las partes interesadas e incorporar evaluaciones de los efectos del clima, la resiliencia al cambio climático y las cuestiones de género. Los planes de infraestructura deben servir también para coordinar a los diversos sectores, aprovechar las sinergias y las interconexiones (por ejemplo, las centrales hidroeléctricas tienen repercusiones en la energía, el agua y los ecosistemas).

c) **Traducción de los planes en carteras de proyectos de calidad.** Para traducir los planes en carteras de proyectos se necesitarán suficientes recursos humanos y financieros, proyectos debidamente preparados y procesos de adquisiciones apropiados, así como marcos para las alianzas público-privadas, cuando proceda. En este contexto, los gobiernos pueden beneficiarse de las plataformas de los bancos multilaterales de desarrollo que financian la elaboración de proyectos de infraestructura reproducibles y ampliables.

d) **Fortalecimiento de las finanzas públicas.** La equidad, la inclusión social y otras consideraciones relacionadas con el interés público justifican la participación del sector público mediante financiación directa, subvenciones, garantías u otros incentivos, o reglamentación. Sin embargo, en muchos países los balances contables públicos y el margen fiscal son limitados y la sostenibilidad de la deuda supone un problema importante. Esto pone de relieve la necesidad de aumentar los recursos financieros públicos, tanto en el plano nacional, sobre todo mediante la mejora de los regímenes tributarios, como en el plano internacional, por medio de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD). La cooperación Sur-Sur y otros tipos de financiación oficial para el desarrollo pueden desempeñar funciones complementarias.

e) **Movilización del sector privado.** El sector privado puede participar en la titularidad, la gestión y la financiación de proyectos, según el país y las prioridades del sector (con la mayoría de los acuerdos centrados en la financiación o la gestión, y no en la privatización en sí). Si bien es cierto que el sector privado puede aportar soluciones eficaces en función de los costos, a menudo también va asociado a un aumento de los costos de financiación, ya que la mayoría de los inversionistas exigen un rendimiento competitivo a cambio del riesgo que asumen. Para contribuir eficazmente a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, las corrientes de financiación privada han de ser estables y estar orientadas hacia la obtención de resultados a largo plazo.

f) **Apoyo a la sostenibilidad mediante el ajuste de los precios.** Cuando sea factible desde el punto de vista social, las señales sobre precios pueden abordar las externalidades (principio de “quien contamina, paga”) y apoyar modalidades de consumo y producción sostenibles, por ejemplo, mediante la fijación de los precios del carbono o la eliminación gradual de subvenciones perjudiciales, teniendo plenamente en cuenta las necesidades y condiciones específicas de los países en desarrollo y reduciendo al mínimo los posibles efectos adversos en su desarrollo, de tal manera que se proteja a los pobres y a las comunidades afectadas, como se pide en la Agenda de Acción de Addis Abeba.

g) **Fortalecimiento de la cooperación internacional.** Los países en desarrollo necesitan un importante apoyo para el fomento de la capacidad con el fin de avanzar en la promoción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible examinados y crear instituciones capaces de cumplir la ambiciosa Agenda 2030.

9. Las prioridades de política mencionadas pueden servir como orientación para las partes interesadas cuando amplíen la escala de la financiación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En anteriores informes del Equipo de Tareas también se han destacado varios factores que hay que tener en cuenta al determinar las combinaciones de propiedad, gestión y financiación privada y pública de los proyectos, en particular: a) si las inversiones pueden ser lo bastante rentables para compensar a los inversores

privados por los riesgos que asumen; b) si las inversiones producen bienes o servicios que pueden ser efectivamente suministrados por el mercado, o si incluyen bienes de interés público (incluidas externalidades positivas o negativas) que requieren la participación del sector público; c) si se justifica la intervención pública por motivos de equidad social; y d) si los inversionistas privados pueden aportar ganancias en eficiencia por medio del incentivo del beneficio económico.

10. Por ejemplo, las inversiones en los ecosistemas serán en gran medida financiadas con fondos públicos, dado el carácter de bien público del sector, aunque en ocasiones también pueden intervenir iniciativas privadas, a menudo con actividades filantrópicas o inversiones de impacto¹. La financiación privada será particularmente apropiada en los sectores en que los proyectos pueden generar suficientes beneficios, como el sector de la energía, aunque con supervisión pública y, a menudo, con apoyo público. El uso de la financiación privada es más difícil en aspectos en los que las consideraciones de equidad y los grandes déficits de financiación reducen las perspectivas de lucro, como el agua, sector en el que se han utilizado diversos modelos de financiación.

11. Como se ha señalado anteriormente, la existencia de entornos propicios en los planos nacional e internacional es un factor decisivo para las inversiones. Cuando el riesgo percibido de fracaso del proyecto es elevado, el costo de la financiación privada suele resultar prohibitivo. Las estrategias de financiación deben estudiar la forma de evitar introducir elevados costos financieros correspondientes a los riesgos nacionales durante todo el ciclo de los proyectos de infraestructura, lo que es especialmente pertinente en el caso de los países que están en proceso de fortalecimiento de sus instituciones y, por consiguiente, de reducción de riesgos. Los bancos de desarrollo podrían ayudar a los países a poner en pie esas estrategias de financiación. Estas consideraciones relativas a la financiación ponen de manifiesto la importancia de la financiación pública, ya sea de forma directa o mediante estrategias combinadas. No obstante, las estrategias combinadas también pueden generar obligaciones contingentes que es preciso gestionar cuidadosamente.

12. La escala de la financiación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible examinados requiere movilizar recursos tanto nacionales como internacionales. La financiación internacional suele ser un complemento indispensable de los recursos internos, pero puede dar lugar a riesgos cambiarios que resultan difíciles de gestionar en el nivel de los países. La necesidad de movilizar financiación suscita la pregunta de si los bancos de desarrollo, por ejemplo, podrían elaborar enfoques mundiales que permitan la diversificación de los riesgos cambiarios.

13. Para examinar la forma en que las empresas de los sectores público y privado pueden contribuir a los sectores examinados es necesario conocer mejor las fuentes de los flujos de efectivo para mantener las operaciones y cubrir los costos de financiación. Pueden proceder de tres fuentes principales: los usuarios (tasas), las autoridades públicas (impuestos) y las transferencias de gobiernos subnacionales y nacionales o de asociados externos. Estas fuentes de flujos de efectivo proporcionan la base para movilizar fondos reembolsables, incluida la financiación en condiciones favorables y en condiciones ordinarias, lo cual es necesario para realizar las inversiones necesarias en esos sectores.

14. Las consideraciones iniciales antes señaladas proporcionan un marco general para comprender la estructura de capital de las inversiones en ciertos Objetivos de Desarrollo Sostenible. Se requiere, no obstante, un análisis más a fondo de las características sectoriales específicas, para comprender mejor las posibles opciones de financiación y la realidad concreta de cada sector.

¹ Inversionistas privados que desean tener un impacto ambiental o social positivo además de beneficios económicos.

Recursos públicos nacionales

15. La financiación pública nacional es indispensable para suministrar bienes y servicios públicos, aumentar la igualdad, apoyar la estabilidad macroeconómica y alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La financiación pública comprende la recaudación de fondos, la elaboración de presupuestos en relación con el uso de esos fondos y con el gasto en programas públicos, y las inversiones. Todas las partes del proceso de las finanzas públicas deben concordar en la medida de lo posible con las prioridades de los países y con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

16. Las estructuras tributarias afectan a la sociedad y la economía en muchos sentidos, no solo en función de los aspectos de financiación pública. Las iniciativas encaminadas a fortalecer los sistemas fiscales progresivos, como se pide en la Agenda de Acción de Addis Abeba, contribuyen a combatir las desigualdades. Los impuestos también ofrecen incentivos, por ejemplo para la inversión privada, la sostenibilidad del medio ambiente, los resultados de salud y otros aspectos. Para abordar los efectos amplios del sistema tributario, el Equipo de Tareas sigue recomendando enfoques pangubernamentales respecto de la política y la administración en materia fiscal. A tenor de la experiencia de los miembros del Equipo de Tareas, preparar estrategias a mediano plazo para la reforma del sistema tributario puede contribuir a aumentar la voluntad política, favorecer la asunción de las reformas por parte de la sociedad e impulsar el desarrollo de la capacidad necesaria para ponerlas en práctica. La movilización de recursos públicos nacionales puede mejorar con la aplicación de estrategias de generación de ingresos a mediano plazo.

17. Las estrategias de generación de ingresos a mediano plazo deben entenderse como parte de la gestión global de las finanzas públicas, analizando los efectos de la tributación y los ingresos en el contexto de la asignación del gasto público. La eficacia y la eficiencia en la recaudación de ingresos y la prestación de servicios públicos puede fomentar la relación entre el ciudadano y el Estado al mejorar la rendición de cuentas y fortalecerse el contrato social.

18. La igualdad entre los géneros debe incluirse en la formulación de políticas y la programación a fin de poner en pie sistemas de gobernanza que tengan presentes las necesidades de todos los ciudadanos. Los Estados Miembros deben llevar a cabo análisis amplios de los efectos que tienen los sistemas tributarios, y no solo los distintos impuestos, en las cuestiones de género, para velar por que tanto los ingresos como los gastos tengan mayor perspectiva de género y promuevan la igualdad de género. Para esos análisis se necesitarán datos fiscales y socioeconómicos desglosados por sexo, así como la correspondiente capacidad para analizarlos. Los órganos regionales e internacionales de cooperación en materia tributaria pueden apoyar la transferencia de conocimientos y el fortalecimiento de la capacidad de los gobiernos a este respecto. Las directrices y metodologías para las estrategias de generación de ingresos a mediano plazo, los marcos de evaluación de las políticas fiscales y los instrumentos de diagnóstico de la administración tributaria deben incorporar una perspectiva de género.

19. Los países afectados por conflictos tienen desafíos muy particulares, y los sistemas fiscales son un elemento fundamental a la hora de reconstruir el contrato social y establecer la confianza y la rendición de cuentas entre los ciudadanos y el Estado. Muchos países afectados por conflictos recurren a los impuestos al comercio como importante fuente de ingresos; en esos casos, es importante poner a punto sólidos mecanismos de aplicación de la ley y de administración de aduanas al tiempo que se trabaja para diversificar la base tributaria.

20. Los impuestos sobre productos nocivos e insalubres, como el tabaco, el alcohol y las bebidas azucaradas, ofrecen la posibilidad de incrementar los ingresos además

de modificar los incentivos y los comportamientos, mejorando con ello la salud general de la población. Así, cuando los gobiernos fijan esos impuestos con el fin de alcanzar objetivos tanto de salud como de ingresos, las sociedades se benefician por partida doble.

21. La digitalización de los negocios y las finanzas tiene el potencial de mejorar la recaudación de ingresos tributarios, aunque también puede suceder que el ritmo de las innovaciones tecnológicas supere la capacidad de los Estados Miembros para vigilar la elusión y la evasión de impuestos. El uso de la tecnología para la administración tributaria, incluida la recaudación de impuestos, puede aportar más información a las autoridades fiscales y permitirles ampliar la base tributaria, detectar y mitigar los riesgos relacionados con el cumplimiento, identificar y enjuiciar a los evasores de manera más eficaz y, en última instancia, facilitar la disuasión y estimular el cumplimiento voluntario.

22. La Agenda de Acción de Addis Abeba pide que se paguen impuestos “donde se produzca la actividad económica y se cree valor”. Sin embargo, la digitalización de los modelos empresariales lo hace difícil, ya que el valor de los activos intangibles y la ubicación de la creación de valor son difíciles de definir y medir. Mientras se acuerdan nuevas normas sobre la digitalización de la economía, el Equipo de Tareas reitera el principio que figura en la Agenda de Acción de Addis Abeba según el cual las actividades de cooperación internacional en cuestiones de tributación deben tener un enfoque y un alcance universales y deben tomar plenamente en cuenta las distintas necesidades y capacidades de todos los países.

23. Se ha avanzado considerablemente en el tratamiento de las dimensiones internacionales de la tributación. La cooperación internacional en cuestiones tributarias ha dado lugar a la aplicación de nuevas normas internacionales en materia de transparencia fiscal, entre ellas el intercambio automático de información entre autoridades fiscales. Es necesario seguir trabajando para que los países en desarrollo, especialmente los más pobres, puedan beneficiarse de las normas. En 2017, el Equipo de Tareas recomendó realizar un análisis exhaustivo de las repercusiones que tienen las reformas tributarias internacionales en el desarrollo sostenible. Dicho análisis se ha iniciado pero aún no está completo, pues no se dispone de algunos de los datos necesarios.

24. La asistencia oficial para el desarrollo en apoyo de la movilización de recursos nacionales sigue siendo reducida. Como se señala en la Agenda de Acción de Addis Abeba, los donantes deben seguir aumentando sus contribuciones al desarrollo de la capacidad de movilización de ingresos, y hacerlo en consonancia con las recomendaciones sobre el aumento de la eficacia del apoyo externo en el fomento de la capacidad tributaria de los países en desarrollo, según lo establecido por el Equipo de Tareas en 2017.

25. Los miembros del Equipo de Tareas, por su parte, seguirán fortaleciendo la colaboración, entre otras cosas mediante la Plataforma de Colaboración en materia Tributaria, entidad conjunta del Fondo Monetario Internacional, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, las Naciones Unidas y el Banco Mundial. El papel de las organizaciones tributarias regionales también es decisivo. El intercambio de experiencias desempeña un papel clave en la elaboración de posiciones comunes y ofrece posibilidades para la cooperación regional en materia de incentivos fiscales y armonización de normas. Los Estados Miembros reconocieron ese papel durante el foro del Consejo Económico y Social sobre el seguimiento de la financiación para el desarrollo de 2017; al mismo tiempo, las organizaciones tributarias regionales están reforzando su red mundial para permitir un intercambio más amplio de experiencias. El continuo fortalecimiento de las organizaciones tributarias regionales existentes y el establecimiento de estas organizaciones en regiones que carecen de ellas contribuirán a una cooperación tributaria inclusiva.

26. El Equipo de Tareas reconoce el daño que han provocado las corrientes financieras ilícitas, así como el interés de los Estados Miembros en combatir ese flagelo. El Equipo de Tareas seguirá ofreciendo estimaciones del valor de esas corrientes, por componente y por canal. Muchas de las reformas que se están estudiando en el marco la cooperación internacional en materia tributaria contribuirán a prevenir las corrientes financieras ilícitas. Además de la función de la tecnología en el fortalecimiento de la administración tributaria, los avances tecnológicos también pueden ayudar a los Estados Miembros a combatir las corrientes financieras ilícitas mediante la mejora de la administración de aduanas, la aplicación de las normas de lucha contra el blanqueo de dinero y el funcionamiento de los registros de la propiedad efectiva y la supervisión financiera. Los enfoques pangubernamentales adquieren una importancia añadida ya que la lucha contra las corrientes financieras ilícitas, como la manipulación de facturas comerciales de bienes, requiere la cooperación entre muchos organismos y ministerios distintos.

27. Los avances tecnológicos también entrañan riesgos en relación con las corrientes financieras ilícitas. Las posibilidades de anonimato que ofrecen algunas nuevas tecnologías, como la tecnología de cadenas de bloques y las monedas digitales, pueden incrementar el riesgo de financiación ilícita. Los Estados Miembros pueden reforzar los reglamentos sobre los mercados que contribuyen a la circulación ilícita de recursos. La cooperación internacional para la devolución de activos robados es uno de los mandatos establecidos por la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Se podría invertir más en los recursos humanos y técnicos necesarios para acelerar la devolución de los activos.

28. Los gastos y la elaboración de presupuestos han de ser eficaces y estar en consonancia con las prioridades nacionales y mundiales. Se necesitan datos y transparencia en relación con el aspecto de los gastos de la financiación pública, en aras de la prestación de servicios públicos responsables y del desarrollo sostenible. Reforzar la aplicación de medidas de transparencia y de participación pública en el proceso de elaboración de presupuestos puede mejorar la eficacia de la financiación pública.

29. La elaboración de presupuestos con perspectiva de género puede reforzar la coherencia entre los objetivos de igualdad de género y los presupuestos de los gobiernos mediante la determinación de objetivos fundamentales de igualdad entre los géneros y la asignación de la financiación apropiada, así como con el diseño de sistemas tributarios que tengan presente la igualdad de género. Los Estados Miembros se han comprometido a aplicar políticas y leyes que promuevan la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles. Los Estados Miembros pueden utilizar las instituciones de gestión de las finanzas públicas para aplicar políticas fiscales con perspectiva de género, y deben medir los avances que hagan en ese sentido.

30. En 2017, el Equipo de Tareas presentó un análisis más profundo de la financiación de los sistemas de protección social universal. La creación de sistemas de protección social universal entraña la sinergia con otras políticas sociales y trae consigo otros beneficios, por ejemplo, ayuda a mejorar la administración tributaria y presta asistencia de emergencia en respuesta a las perturbaciones debidas a crisis financieras y económicas, conflictos, desastres y brotes de enfermedades.

31. En la Agenda de Acción de Addis Abeba se hace hincapié en que los bancos nacionales de desarrollo pueden desempeñar un papel fundamental en la financiación del desarrollo sostenible. Conviene hacer un estudio más detallado sobre la manera en que los bancos nacionales de desarrollo pueden adoptar marcos de gestión de riesgos prudenciales que armonicen sus actividades con la inversión a largo plazo y las tres dimensiones del desarrollo sostenible.

Actividad financiera y comercial privada nacional e internacional

32. La inversión privada y la actividad empresarial son elementos fundamentales del desarrollo y la creación de empleo. En el marco de la Agenda de Acción de Addis Abeba, se invita a las empresas a participar en calidad de asociados y a poner en juego su creatividad para resolver las dificultades relacionadas con el desarrollo sostenible.

33. Dos años después de la puesta en marcha de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el impulso en torno a la inversión sostenible va en aumento y las empresas privadas están reconociendo paulatinamente que la sostenibilidad puede promover el valor a largo plazo. Sin duda, la Agenda 2030 genera enormes posibilidades para la financiación y la inversión comercial. La Comisión de Empresas y Desarrollo Sostenible llegó a la conclusión de que el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible podría desbloquear 12 billones de dólares en oportunidades de mercado en apenas cuatro sectores: alimentación y agricultura; ciudades; energía y materiales; y salud y bienestar².

34. Aunque las inversiones aumentaron en 2017, la inversión a largo plazo en el desarrollo sostenible, especialmente en algunos países en desarrollo (como los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo) sigue siendo insuficiente. Además, a pesar del consenso mundial sobre la necesidad de aumentar la inversión en infraestructura, en particular, la participación del sector privado en este sector ha ido cayendo cada año desde que se aprobó la Agenda de Acción de Addis Abeba en 2015³.

35. Las políticas públicas establecen las condiciones propicias y el marco regulatorio para la inversión y la actividad del sector privado. El Consenso de Monterrey de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo encomendó a los Estados Miembros la tarea de crear condiciones de inversión transparentes, estables y previsibles, y, aunque todavía sigue habiendo carencias, muchos países han realizado importantes avances en este ámbito. Los países en desarrollo deben seguir trabajando para crear entornos empresariales competitivos y desarrollar proyectos de inversión y carteras de proyectos, con el apoyo de la cooperación internacional y el desarrollo de la capacidad, especialmente para los países vulnerables, incluidos los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo.

36. En la Agenda de Acción de Addis Abeba, los países también resaltan la importancia de armonizar mejor las actividades empresariales y las decisiones de inversión con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Las inversiones en los Objetivos de Desarrollo Sostenible deben ser a largo plazo. No cabe duda de que sin una perspectiva a largo plazo algunos riesgos, como los riesgos climáticos, no se tendrán en cuenta en la adopción de decisiones del sector privado. Uno de los mayores desafíos a que se enfrentan los encargados de la formulación de políticas cuando tratan de obtener recursos para el desarrollo sostenible es cómo abordar el problema de la adopción de decisiones excesivamente orientadas hacia objetivos a corto plazo.

37. Para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, será necesario adoptar un horizonte de inversión a largo plazo que tenga como elemento central la sostenibilidad. Los gobiernos pueden estudiar maneras de incentivar a los inversionistas institucionales para que opten por un enfoque a largo plazo, por ejemplo la revisión de los marcos regulatorios. El Equipo de Tareas llegó a la conclusión de que la interpretación correcta de la obligación fiduciaria de los

² Business and Sustainable Development Commission Ideas for Action for a Long-Term and Sustainable Financial System.

³ Banco Mundial, Base de datos sobre participación privada en infraestructura. Disponible en <https://ppi.worldbank.org/> (consultado el 21 de marzo de 2018).

inversionistas institucionales con obligaciones a largo plazo ha de incluir un enfoque a largo plazo e incorporar todos los factores (incluidos indicadores ambientales, sociales y de gobernanza) que ejercen un efecto sustancial en los beneficios, ya que de ellos depende el rendimiento de las inversiones a largo plazo.

38. Los propietarios de los activos pueden tomar la iniciativa en la armonización de sus incentivos con la inversión a largo plazo, por ejemplo vinculando la remuneración a beneficios al cabo de un período más prolongado; los organismos de calificación crediticia, los consultores y los asesores pueden apoyar a los inversionistas mediante la evaluación de los riesgos y los beneficios en un horizonte a largo plazo. Las Naciones Unidas, en colaboración con otras instituciones, pueden servir como plataforma para reunir a los propietarios de los activos, los administradores y otros interesados con el fin de que den a conocer sus experiencias a la comunidad financiera y otros interesados, así como los beneficios que reporta invertir en los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El Equipo de Tareas puede ocuparse de la labor analítica que permita apoyar y contextualizar las deliberaciones en el contexto más amplio de la implementación de la Agenda 2030 y el seguimiento de la Agenda de Acción de Addis Abeba.

39. Ofrecer incentivos al sector privado para que adopte normas mundiales en materia de conducta responsable de las empresas puede favorecer una mayor convergencia de las metas sociales o públicas y las metas privadas. El Equipo de Tareas también reconoce la necesidad de mejorar las definiciones, las normas, la medición y la divulgación de los efectos ambientales, sociales y de gobernanza, y de los nuevos instrumentos, como los bonos verdes. Dada la proliferación de directrices diferentes para la presentación de informes por las empresas, es necesario introducir mayor uniformidad en la medición de la sostenibilidad y velar por que los criterios de medición se ajusten a las normas mundiales, a fin de no duplicar esfuerzos.

40. En definitiva, es necesario elaborar nuevos productos que permitan incorporar plenamente la inversión en los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El sector financiero destaca en materia de innovación cuando existe la demanda correspondiente, por lo que la actual falta de innovación en ese sentido hace preguntarse si hay suficiente demanda de inversiones que tengan repercusiones ambientales, sociales y de gobernanza, y si los profesionales de las inversiones conocen necesariamente las preferencias de sus clientes. Puesto que no se realiza un examen sistemático de las preferencias de los inversionistas, una solución sencilla sería que los asesores, consultores, intermediarios y otros profesionales financieros preguntaran a los inversionistas y los beneficiarios cuáles son sus preferencias en materia de sostenibilidad, entre otros requisitos de “conocimiento del cliente”.

41. El Equipo de Tareas reconoce que, incluso con horizontes a largo plazo y la incorporación de elementos ambientales, sociales y de gobernanza generadores de valor al cabo de períodos más prolongados, es posible que los mercados no aporten suficiente financiación para el desarrollo sostenible en ciertos países y sectores. Así sucede cuando los rendimientos ajustados en función de los riesgos no resultan competitivos en relación con otras oportunidades, a consecuencia, por ejemplo, de altos riesgos (o de externalidades cuyo precio no se tiene en cuenta en las decisiones de inversión privada). Para atraer más inversiones privadas, puede recurrirse a instrumentos que distribuyen el riesgo, como la financiación combinada.

42. Además de las iniciativas para reducir los riesgos nacionales, las alianzas entre inversionistas extranjeros y nacionales conocedores del contexto local, junto con bancos de desarrollo e instituciones de financiación del desarrollo multilaterales, regionales y nacionales que también tengan esa experiencia, pueden contribuir a reducir las diferencias en la percepción de los riesgos.

43. El logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible también depende de que se canalice financiación hacia los países menos adelantados y otros países vulnerables,

como los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo, de manera inclusiva, así como a las microempresas y las pequeñas empresas, las mujeres, los pobres y los segmentos menos favorecidos de la sociedad. Los Gobiernos pueden examinar la posibilidad de utilizar la financiación combinada y otros mecanismos análogos para estimular las inversiones, entre otras cosas ampliando la gama de instrumentos de financiación que están al alcance de las pequeñas y medianas empresas; sin embargo, es necesario realizar más análisis para diseñar instrumentos financieros que respondan a la situación singular de los países con necesidades especiales, como los países menos adelantados.

44. La digitalización de las transacciones financieras ofrece nuevas posibilidades para promover la financiación inclusiva y su armonización con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. La tecnología financiera debe incluirse como parte integral de los planes nacionales de desarrollo relacionados con el sistema financiero. Al mismo tiempo, se necesita una regulación eficaz que permita vigilar todo riesgo sistémico o para los consumidores que pueda derivarse de la digitalización de la financiación.

45. La colaboración entre las instituciones internacionales, los reguladores y los empresarios de tecnología financiera podría contribuir a la elaboración de normas internacionales para el uso eficaz de la tecnología financiera. La tecnología financiera también brinda la posibilidad de reducir el costo de las remesas. Las aplicaciones innovadoras pueden ayudar a hacer frente a la pérdida de relaciones de corresponsalía bancaria y proporcionar un impulso a los países en desarrollo que reciben remesas en cantidades importantes.

Cooperación internacional para el desarrollo

46. En respuesta a las enormes necesidades de inversión relacionadas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la financiación pública internacional ha aumentado desde 2015, y siguen adelante los esfuerzos por mejorar su calidad y eficacia. La cooperación para el desarrollo se centra cada vez más en el fortalecimiento de la capacidad de los países en desarrollo para movilizar nuevos recursos públicos y privados para el desarrollo sostenible, en particular estudiando las posibilidades de la función catalizadora de la AOD y otras corrientes financieras. Las difíciles condiciones geopolíticas y la creciente intensidad y frecuencia de las crisis ambientales también están contribuyendo a que cada vez haya una vinculación más estrecha entre la cooperación para el desarrollo y la lucha contra problemas como el cambio climático y la mitigación de los conflictos. Estas prioridades están en consonancia con la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, pero existe el riesgo de que los cambios en las pautas de asignación de la ayuda den lugar a lagunas de financiación en los países más necesitados de apoyo y en sectores de inversión que son decisivos para el objetivo de no dejar a nadie atrás.

47. En 2016, la AOD aumentó un 10,7% en cifras reales, siguiendo la tendencia iniciada hace tiempo. También se ha revertido la disminución de la AOD hacia los países menos adelantados, aunque en los últimos años se ha estancado el nivel general de los desembolsos a los países más necesitados de recursos en condiciones favorables y más vulnerables a las perturbaciones externas. Los proveedores de AOD deben seguir esforzándose por cumplir los compromisos que han contraído y seguir aumentando sus asignaciones de AOD a los países menos adelantados y otros países vulnerables.

48. Los bancos multilaterales de desarrollo y las instituciones de financiación del desarrollo han seguido intensificando sus esfuerzos por prestar apoyo financiero, asistencia técnica y asesoramiento sobre políticas en apoyo de la Agenda 2030. Su

papel es indispensable en la financiación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular en lo que respecta a la infraestructura, así como para velar por que las inversiones que consoliden vías de desarrollo hasta 2030 y en adelante incorporen consideraciones relativas a la sostenibilidad social y ambiental. Para ello, los bancos multilaterales de desarrollo deben seguir reforzando su colaboración, en particular en su labor de diagnóstico, apoyo a la preparación de proyectos y asistencia técnica, y fortaleciendo la capacidad de los países.

49. Están aumentando el alcance y la magnitud de la cooperación Sur-Sur para el desarrollo tanto bilateral como multilateral, en particular mediante la colaboración intrarregional e interregional. Convendría aumentar la visibilidad de la cooperación Sur-Sur y seguir documentando su valor añadido para el desarrollo sostenible y su repercusión en este con el fin de impulsar el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

50. Cada vez se dedica una proporción mayor de la financiación para el desarrollo a fines relacionados con el clima, o se acomoda a estos. La financiación relacionada con cuestiones climáticas se canaliza a través de muchos mecanismos y fondos multilaterales y bilaterales, lo que ofrece a los países beneficiarios distintas opciones pero también da lugar a una complejidad que dificulta el seguimiento y la presentación de informes sobre el acceso y la utilización eficaz de esa financiación. Las iniciativas del Fondo Verde para el Clima con el fin de aumentar el acceso a sus créditos son fundamentales en este sentido; otros proveedores también deberían trabajar para simplificar el acceso, sobre todo para los países vulnerables.

51. La financiación humanitaria es cada vez mayor, pero las necesidades de fondos crecen con mayor rapidez. Los donantes deben seguir haciendo lo posible por cumplir los compromisos que contrajeron en el Gran Pacto sobre la financiación humanitaria. También deben seguir aumentando la financiación flexible y plurianual e incrementar las inversiones en la asistencia para el desarrollo en situaciones de crisis, con miras a reducir los riesgos y la vulnerabilidad y fomentar la resiliencia.

52. Muchos países en desarrollo que se han graduado recientemente, o lo harán en breve, respecto del derecho a ventanas de financiación en condiciones favorables como consecuencia de un fuerte crecimiento del ingreso per cápita, corren el riesgo de perder el acceso a una financiación a largo plazo suficiente y asequible para las inversiones en los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Dado que muchos de ellos son países pequeños y vulnerables al clima, debe prestárseles apoyo añadido para gestionar la transición a nuevas fuentes de financiación como parte de sus marcos nacionales integrados de financiación. Debe estudiarse la posibilidad de hacer un uso más amplio de las excepciones a la admisibilidad basada sobre todo en los ingresos per cápita, como la excepción a los Estados pequeños que ofrece la Asociación Internacional de Fomento. Recientemente también se han introducido excepciones para ofrecer a países de bajos ingresos financiación en condiciones ordinarias destinada a proyectos que tienen la posibilidad de dar sólidos beneficios a través de la Plataforma SUF (“Scale-Up Facility”) de la Asociación Internacional de Fomento, que tiene por objeto aumentar la financiación de operaciones en países concretos u operaciones regionales entre el 1 de julio de 2017 y el 30 de junio de 2020. Basándose en esa experiencia, los bancos de desarrollo deben considerar la posibilidad de introducir mayor flexibilidad para acceder a las fuentes de financiación adecuadas en función de las características de los proyectos.

53. Los proveedores de cooperación para el desarrollo se centran cada vez más en la capacidad de la financiación del desarrollo para movilizar fondos privados o comerciales añadidos, lo que a menudo se conoce como financiación combinada, con miras a maximizar el impacto de los escasos recursos públicos en condiciones favorables y movilizar fondos públicos que de otro modo no habrían estado

disponibles para inversiones en los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Los proveedores también deben colaborar con los países anfitriones en el nivel estratégico a fin de asegurar que las prioridades en sus carteras de proyectos estén en consonancia con las prioridades nacionales y que las disposiciones en materia de financiación combinada redunden en el interés público. Para aumentar la eficacia de la financiación combinada, los agentes pertinentes han trabajado en la definición de los principios que la gobiernan. Conviene que la comunidad internacional examine la forma en que esos principios guardan relación con los compromisos correspondientes contenidos en la Agenda de Acción de Addis Abeba y los principios generales de la eficacia del desarrollo, y debatir sobre esa relación en un foro universal como el foro del Consejo Económico y Social sobre la financiación para el desarrollo o el Foro sobre Cooperación para el Desarrollo.

54. La utilización de instrumentos de financiación combinada está creciendo rápidamente, pero hasta ahora ha dejado en gran medida de lado a los países menos adelantados. A medida que vaya cobrando importancia la modalidad de la financiación combinada, los proveedores habrán de adoptar medidas para asegurar que en los países vulnerables, donde por ahora este tipo de financiación ha resultado ser mucho más difícil, no disminuya la proporción global de la financiación para el desarrollo que llega, tanto aumentando las inversiones públicas complementarias como estudiando maneras de implantar más eficazmente la financiación combinada en contextos difíciles.

55. La concentración en los resultados ha hecho que la eficacia de la cooperación para el desarrollo sea pertinente en toda la Agenda 2030 y sus diversos medios de implementación. En respuesta, muchos agentes están trabajando para mejorar la calidad, los efectos y la eficacia de la cooperación para el desarrollo, en particular velando por que las intervenciones respalden la implicación nacional. Sin embargo, sigue siendo necesario hacer más esfuerzos, por ejemplo en relación con la ayuda vinculada. Aunque la proporción de la ayuda vinculada disminuyó en 2016, reduciendo los costos de transacción y fortaleciendo las economías locales, los donantes deben hacer todo lo posible por desvincular la asistencia por completo, en particular a medida que el desarrollo del sector privado adquiera mayor prioridad.

El comercio internacional como motor del desarrollo

56. En la Agenda de Acción de Addis Abeba, los Estados Miembros reconocieron que el comercio internacional es un motor del crecimiento económico inclusivo y la reducción de la pobreza. Al mismo tiempo, si no se aplica la combinación correcta de políticas, el comercio puede dejar atrás a algunas personas y comunidades. Ello ha hecho que los dirigentes hayan pedido políticas que garanticen una distribución más amplia de los beneficios del comercio⁴. Las políticas complementarias en ámbitos de toda la Agenda 2030, como las políticas para promover el crecimiento, el trabajo decente, la protección social, la vivienda, la inclusión financiera y la infraestructura, también son importantes a la hora de facilitar el proceso de ajuste. De forma colectiva, los miembros de la Organización Mundial del Comercio pueden demostrar su liderazgo reiterando su compromiso respecto de un comercio abierto, justo y mutuamente beneficioso como motor fundamental del crecimiento económico y uno de los principales impulsores de la prosperidad.

57. Los países en desarrollo, especialmente los países que dependen de productos básicos, son conscientes de que para que aumenten los beneficios económicos y sociales del comercio han de diversificar su producción. Para ello se necesitan

⁴ Véase, por ejemplo, el comunicado del Grupo de los 20 en la Cumbre de Hangzhou ([A/71/380](#), anexo).

inversiones adecuadas y acceso a los mercados. La comunidad internacional se ha comprometido a apoyarlos por medio de la iniciativa de Ayuda para el Comercio, por la que se ayuda a facilitar el comercio y se da a las exportaciones de los países menos adelantados un acceso preferencial y sostenido a los mercados. La asistencia técnica con fines específicos y el desarrollo de la capacidad relacionada con el comercio son fundamentales para integrar a los países vulnerables, en particular los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo en el sistema de comercio y para velar por que no se queden rezagados.

58. Ciertas tendencias surgidas en los últimos años, como la expansión mundial de la conectividad a Internet, influyen de manera creciente en el comercio internacional y aumentan la contribución del comercio a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Por ejemplo, el comercio electrónico está transformando el comercio mundial, abriendo los mercados internacionales incluso a las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, y puede encerrar un potencial aún no aprovechado para impulsar un crecimiento inclusivo del comercio en los países en desarrollo. Los encargados de la formulación de políticas deben explorar las posibilidades de estimular un mayor crecimiento en el comercio electrónico transfronterizo con el fin de aprovechar las oportunidades pertinentes para el desarrollo y crear condiciones, procedimientos y recursos que redunden especialmente en beneficio del desarrollo inclusivo.

59. Los consumidores y las empresas a nivel mundial están prestando mayor atención a los efectos del comercio en la sostenibilidad social y ambiental⁵. Esto se refleja en la promoción de disposiciones relativas a las condiciones de trabajo, el empoderamiento de la mujer o la sostenibilidad ambiental en los acuerdos de libre comercio bilaterales y regionales. Al mismo tiempo, estas medidas no deben convertirse involuntariamente en obstáculos no arancelarios a las exportaciones procedentes de los países en desarrollo. Convendría celebrar un diálogo abierto sobre la adecuación de los nuevos acuerdos comerciales a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular mediante la inclusión de la igualdad entre los géneros y de normas laborales básicas.

60. La financiación del comercio desempeña un papel fundamental en la facilitación de las corrientes comerciales mundiales, la creación de valor económico y el fomento de la inclusión, al ayudar a los países en desarrollo a participar en el comercio mundial. La flexibilización de las restricciones a la oferta de financiación del comercio y de financiación de la cadena de suministro, incluido el crédito y la mitigación de riesgos en las regiones donde hay mayor potencial comercial, podría ayudar a las microempresas y las pequeñas y medianas empresas a crecer y respaldar el desarrollo de los países más pobres. Los organismos de crédito a la exportación y los bancos multilaterales de desarrollo podrían estudiar la posibilidad de desarrollar más a fondo los programas de financiación de la cadena de suministro y el comercio. La financiación del comercio puede mejorarse promoviendo la normalización de los instrumentos correspondientes y la aplicación coherente de medidas contra el blanqueo de dinero, la lucha contra la financiación del terrorismo y reglamentos sobre “conocimiento del cliente” en las distintas jurisdicciones.

Deuda y sostenibilidad de la deuda

61. En unos tiempos en que los Gobiernos se enfrentan a grandes necesidades de financiación para la aplicación de la Agenda 2030, y ante las previsiones de endurecimiento de las condiciones financieras mundiales, muchos países se ven limitados a la hora de obtener recursos debido a la gran carga de la deuda que

⁵ *Trade and Environment Review 2016: Fish Trade* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: 16.II.D.10).

soportan. Cada vez es mayor el riesgo de un nuevo ciclo de crisis de la deuda y disrupciones económicas, lo que plantea un importante desafío para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. A pesar de que las perspectivas económicas mundiales son más favorables, los indicadores del servicio de la deuda entre los países en desarrollo han empeorado en los últimos años y han aumentado las vulnerabilidades, en particular en varios países que antes se beneficiaban de medidas de alivio de la deuda en el marco de la Iniciativa en favor de los Países Pobres Muy Endeudados y la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral. Muchos países productores de recursos naturales han experimentado una rápida acumulación de deuda cuando sus Gobiernos han tratado de amortiguar el impacto de la caída de precios de los productos básicos. Las tensiones también son evidentes en varios países que experimentan conflictos o disturbios políticos y en algunos pequeños Estados insulares en desarrollo, que siguen siendo vulnerables a los desastres naturales.

62. Las recientes crisis de la deuda ponen de manifiesto la necesidad de mejores medidas para gestionar la vulnerabilidad, en particular aumentando la capacidad de gestión de la deuda en muchos países en desarrollo. La comunidad internacional lleva mucho tiempo ofreciendo asistencia técnica en la gestión de la deuda pública, incluso en el nivel subnacional y más allá del pasivo de los Gobiernos centrales. También ha elaborado instrumentos analíticos para asesorar a los Gobiernos acerca de las nuevas vulnerabilidades. La eficacia de los instrumentos, sin embargo, depende de que las autoridades centrales dispongan de información completa sobre las obligaciones financieras de todas las dependencias y todos los niveles de la administración pública. Los deudores deben mejorar su capacidad para supervisar y analizar la evolución de la deuda, lo que requerirá reunir datos más amplios y de mejor calidad. Los acreedores tienen un papel en esas iniciativas, el de hacer que los términos y condiciones de los créditos sean públicos, sencillos y fáciles de supervisar.

63. En 2017, la temporada de huracanes del Atlántico puso de relieve la vulnerabilidad de los pequeños Estados insulares en desarrollo a los desastres naturales, pero también demostró que los instrumentos innovadores, como los instrumentos de deuda dependientes del Estado que reducen o retrasan los pagos del servicio de la deuda en tiempos de crisis, pueden mitigar las presiones financieras. El Fondo Monetario Internacional ha estudiado recientemente varias propuestas de instrumentos de ese tipo. La comunidad internacional podría considerar la posibilidad de adoptar medidas para ayudar a materializar el potencial de ese mercado, por ejemplo elaborando modelos de contratos y normas comunes, prestando apoyo técnico, y de manera más ambiciosa, aumentando el uso de esos instrumentos en los préstamos oficiales. Un equipo de tareas de las instituciones regionales está estudiando una nueva propuesta de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe por la que se canjearía deuda externa con descuento de los países del Caribe por inversiones destinadas a la adaptación al cambio climático. Convendría realizar un análisis más detallado de esa propuesta, con miras a aplicarla a título experimental en un número reducido de países. También podrían considerarse otros instrumentos para asegurar que los países en desarrollo afectados por desastres no tengan que asumir una carga de deuda cada vez mayor a largo plazo.

64. Los cambios en la composición de la deuda de los países emergentes y en desarrollo puede hacer que los futuros casos de insolvencia resulten más difíciles de resolver, dada la creciente importancia que están adquiriendo los asociados para el desarrollo no tradicionales. También aumentan las obligaciones hacia nuevas instituciones de financiación del desarrollo de carácter plurilateral⁶, aunque todavía no existe un entendimiento común a nivel mundial de si esas deudas disfrutarán de la

⁶ Por acreedores plurilaterales se entiende los acreedores oficiales con más de un accionista que otorgan créditos no comerciales a otros soberanos y no tienen composición abierta.

misma antigüedad de liquidación que la deuda contraída con los acreedores multilaterales y regionales de desarrollo tradicionales. El Club de París de Acreedores Industriales proporciona un foro para la coordinación de los acreedores oficiales, pero por ahora no incluye a todos los países. Así pues, es necesario revisar los mecanismos de cooperación de los acreedores oficiales para atender estas cuestiones. Si bien los contratos de bonos mejorados, incluidos los que se benefician de cláusulas de acción colectiva mejoradas, permitirán que los prestatarios estén menos expuestos a litigios por parte de fondos de deuda morosa (los denominados “fondos buitres”), apenas el 27% de los bonos de mercados emergentes pendientes cuentan con esas cláusulas mejoradas. La comunidad internacional debe seguir estudiando formas de reforzar el tratamiento de los principales componentes de la deuda soberana en las reestructuraciones. En este contexto, la comunidad internacional debe seguir consolidando el enfoque basado en el mercado ampliando el uso de las cláusulas mejoradas en los contratos de deuda. También debe explorar los aspectos complementarios y las discrepancias entre las iniciativas existentes con el fin de especificar principios y directrices en materia de responsabilidad del deudor y el acreedor al tomar y otorgar préstamos soberanos, en consonancia con el compromiso contraído en la Agenda de Acción de Addis Abeba de trabajar en pro de un consenso global.

Tratamiento de las cuestiones sistémicas

65. La Agenda de Acción de Addis Abeba pone de relieve la importancia que tienen la coherencia y la congruencia de los sistemas financieros, monetarios y comerciales internacionales para apoyar el desarrollo. A fin de lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible, los Estados Miembros no solo necesitan un aumento de la financiación, sino también instituciones nacionales e internacionales adecuadas a los objetivos que faciliten la estabilidad económica y el desarrollo sostenible.

66. La crisis financiera y económica mundial de 2008 puso de relieve las lagunas normativas y el desajuste de los incentivos en el sistema financiero internacional. Las reformas en la supervisión del sistema financiero propuestas después de la crisis se han orientado a abordar esas cuestiones. El Consejo de Estabilidad Financiera y los órganos encargados de establecer normas de regulación financiera vigilan la aplicación de las reformas reglamentarias posteriores a la crisis y los efectos de las reformas en las actividades de intermediación financiera, en particular para las pequeñas y medianas empresas y la financiación a largo plazo. Los Estados Miembros deben aplicar las reformas de la regulación financiera convenidas, y al mismo tiempo estar atentos a las consecuencias imprevistas y a las lagunas normativas que puedan derivarse de la innovación financiera.

67. Las medidas financieras prudenciales posteriores a la crisis, junto con la coordinación internacional de políticas macroeconómicas, han contribuido a sostener un entorno económico internacional más estable. Sin embargo, como se ha señalado anteriormente, el mundo sigue estando expuesto a la inestabilidad financiera y económica. Después de casi una década de políticas monetarias flexibles en muchos países, el aumento de los tipos de interés a nivel mundial podría provocar una fuga de capitales desde los países en desarrollo, dando lugar a volatilidad cambiaria, mayor riesgo de sobreendeudamiento y repercusiones en la economía real. Se necesitan esfuerzos sostenidos para reducir los riesgos sistémicos y promover un sistema financiero y monetario mundial sólido, estable y sostenible. Los países con economías importantes desde el punto de vista sistémico deben seguir elaborando políticas macroeconómicas y financieras coherentes.

68. Al mismo tiempo, el mundo está cada vez más amenazado por desastres que provocan emergencias humanitarias y dan al traste con los avances en materia de

desarrollo. Una serie de iniciativas adoptadas durante el último decenio han aumentado la disponibilidad de recursos financieros internacionales de desembolso rápido para utilizarlos durante las crisis económicas y financieras y después de los desastres. A fin de facilitar un balance de esos esfuerzos, en el foro del Consejo Económico y Social sobre el seguimiento de la financiación para el desarrollo de 2017 se invitó al Equipo de Tareas a preparar un inventario de los instrumentos de desembolso rápido existentes.

69. Algunos instrumentos de desembolso rápido forman parte de la red de seguridad financiera mundial en múltiples niveles para hacer frente a las crisis económicas. Aunque la red de seguridad financiera mundial ha sido reforzada en los niveles nacional, regional y mundial en los últimos años, los Gobiernos deben continuar trabajando para eliminar lagunas en la cobertura, conseguir niveles suficientes de financiación, aumentar la flexibilidad de esta y reforzar su carácter anticíclico. La creación de nuevas instituciones regionales e instrumentos bilaterales ha ampliado la disponibilidad de recursos para muchos países; con todo, muchos de los instrumentos no se han llegado a aplicar en la práctica. El Equipo de Tareas recomienda que se siga intentando mejorar la coordinación entre los diferentes elementos de la red de seguridad financiera mundial, a fin de asegurar que las respuestas combinadas sean acertadas y lo bastante ágiles para hacer frente a las posibles dificultades.

70. El inventario también incluye los programas utilizados para mancomunar los riesgos relacionados con los desastres a fin de poder gestionarlos mejor. Hoy en día, la comunidad internacional actúa como “aseguradora de último recurso” en las emergencias mediante un sistema específico de respuestas voluntarias, pero en algunos casos la lentitud o la insuficiencia de la respuesta de financiación humanitaria tradicional reducen la eficiencia y la eficacia de los esfuerzos por ayudar a los necesitados. Estas medidas *a posteriori* tampoco incentivan la reducción del riesgo de desastres. Los agentes que contribuyen a la respuesta en casos de desastre deben pasar de la financiación *a posteriori* a una provisión *ex ante* de fondos e instrumentos de mancomunación de riesgos, con el fin de mejorar la eficacia, la previsibilidad y la rapidez de la respuesta. El mayor énfasis en la preparación debe incluir la elaboración de instrumentos que incorporen en su diseño incentivos para la reducción de riesgos y que faciliten “reconstruir mejor”. La ampliación y diversificación de la mancomunación de riesgos puede reducir los costos de la protección y mejorar su sostenibilidad. Los instrumentos análogos a los seguros pueden ser un complemento útil de los fondos mancomunados, aunque, a fin de diversificar los riesgos, ha de participar en ellos un número suficiente de países. Para incrementar la cobertura, el Equipo de Tareas recomienda que los donantes ayuden a los países menos adelantados y otros países vulnerables en su participación en fondos de cobertura de riesgos soberanos.

71. Las Naciones Unidas también están trabajando para adecuarse a los objetivos de la Agenda 2030. El Secretario General ha propuesto reformas a nivel de todo el sistema para mejorar la coherencia institucional de las Naciones Unidas en lo que respecta al desarrollo sostenible, en particular para lograr la paridad entre los géneros en todos los niveles. Un componente esencial de las reformas es la reestructuración del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, que incluye propuestas para la renovación del sistema de coordinadores residentes y la introducción de un pacto de financiación. La introducción de reformas en el sistema para el desarrollo puede ayudar a promover la coherencia institucional, aumentar la capacidad del sistema y mejorar su enfoque de alianzas a nivel nacional para ayudar a hacer realidad los ambiciosos objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Ciencia, tecnología, innovación y creación de capacidad

72. La ciencia, la tecnología y la innovación son los medios fundamentales de realización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y abren nuevas posibilidades para hacer frente a los problemas de desarrollo arraigados desde hace tiempo. La rápida evolución de las tecnologías está cambiando rápidamente el panorama de la financiación para el desarrollo, creando oportunidades en todos los ámbitos de acción de la Agenda de Acción de Addis Abeba.

73. Los avances en la tecnología de la información y las comunicaciones están en el centro de este cambio tecnológico. La rápida evolución de las tecnologías ha aumentado enormemente la interconexión digital y la capacidad de análisis y de almacenamiento de datos digitales, a un costo cada vez menor. La inteligencia artificial, por la que las máquinas y computadoras aprenden a resolver problemas por sí solas, puede ejercer profundas transformaciones en muchos sectores de la economía, de modo que es esencial que las innovaciones sean de interés público y estén orientadas por la Agenda 2030 y la Agenda de Acción de Addis Abeba.

74. No cabe duda de que el poder transformador de la tecnología plantea complejos retos y riesgos de carácter ético, socioeconómico y de derechos humanos. El rápido ritmo del cambio tecnológico ejerce una gran presión adaptativa en las economías y las sociedades, mientras nuestra comprensión de sus consecuencias socioeconómicas avanza más despacio que la propia tecnología. El acceso a esas tecnologías en rápida evolución y la capacidad de adaptarse a ellas y aprovecharlas se distribuyen de manera sumamente desigual dentro de los países y entre unos países y otros. Las aptitudes necesarias también cambian rápidamente, lo que puede aumentar aún más la brecha de conocimientos informáticos. Las mujeres y las niñas, las personas con discapacidad, las personas de edad, las poblaciones indígenas y los habitantes de las zonas rurales se enfrentan a obstáculos añadidos en materia de acceso y de uso de la tecnología.

75. Uno de los riesgos que se suele señalar es que el cambio tecnológico puede ocasionar la pérdida de empleos y una mayor polarización de los mercados de trabajo. Para velar por que los dividendos de la tecnología se distribuyan ampliamente, los países deben adoptar políticas encaminadas a apoyar el aprendizaje permanente y la adquisición de competencias para todos. Al mismo tiempo, el aumento considerable del autoempleo y de nuevas formas de empleo requieren políticas adaptadas y reforzadas en materia de empleo y protección social. Para abordar las disparidades entre los géneros que aún persisten y mejorar la inclusión de los grupos marginados, esas políticas deben hacer hincapié en la participación equitativa de las mujeres y los miembros de todos los grupos sociales en empleos decentes.

76. En la financiación para el desarrollo, las nuevas tecnologías pueden ayudar a superar las deficiencias en la ejecución de los contratos, mejorar los procedimientos administrativos, aumentar el acceso a los servicios financieros para las personas que actualmente están desatendidas y subsanar las carencias de datos. Sin embargo, las oportunidades solo estarán al alcance de los que tengan conexión, de modo que es fundamental que los particulares y las empresas dispongan de amplio acceso a las nuevas tecnologías, plataformas y formas de pago. Los Gobiernos deben adaptar sus marcos normativos para subsanar la falta de acceso al tiempo que gestionan los riesgos, y los encargados de la formulación de políticas también deben tomar la iniciativa para hacer frente a los riesgos incipientes en relación con la privacidad, la estabilidad financiera y la integridad financiera.

77. El aprovechamiento de los dividendos tecnológicos y su distribución equitativa son retos fundamentales para los encargados de formular políticas. Las estrategias nacionales de innovación han de ser amplias y estar coordinadas con las políticas

industriales, macroeconómicas, educativas, sociales y en materia de ciencia, tecnología e innovación, que deben apoyar el carácter inclusivo de esas estrategias. La colaboración y el apoyo internacionales a la ciencia, la tecnología y la innovación siguen siendo decisivos y deben ampliarse, en particular para los países más pobres y vulnerables, con el propósito de ayudar a los países en desarrollo a absorber, desarrollar, integrar y ampliar el despliegue de tecnologías e innovaciones clave para los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Datos, vigilancia y seguimiento

78. La diversidad y la magnitud de las necesidades de datos que hay que atender para aplicar cabalmente los marcos de supervisión de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la financiación para el desarrollo no tienen precedentes. El marco requiere datos desglosados por ingresos, sexo, edad, raza, origen étnico, condición migratoria, discapacidad, localización geográfica y otras características pertinentes a nivel nacional, a fin de que nadie quede al margen. Para el seguimiento de la aplicación de la Agenda de Acción de Addis Abeba se necesitan datos que no están incluidos en el proceso de indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El Equipo de Tareas, a pesar de los limitados recursos con que cuenta, tiene el propósito de reunir los datos pertinentes que existan; sin embargo, no hay ningún proceso central para colmar las lagunas de datos que fueron señaladas por el Equipo de Tareas en su informe de 2017.

79. Hay que hacer importantes esfuerzos para fortalecer las capacidades estadísticas nacionales y de ese modo aportar los datos y estadísticas que se necesitan para seguir de cerca los progresos realizados en la aplicación de la Agenda 2030 y la Agenda de Acción de Addis Abeba. La financiación de las iniciativas de modernización de los sistemas estadísticos nacionales es indispensable. El apoyo recibido de los donantes multilaterales y bilaterales para todas las esferas de la estadística apenas representó el 0,3% del total de la AOD, lo que está muy por debajo de las necesidades. Los donantes deben considerar la posibilidad de aumentar la proporción de la AOD que prestan para apoyar a los sistemas estadísticos.

80. Los problemas de la recopilación de datos son particularmente difíciles en los campos de datos relacionados con el género. Aunque ha mejorado la disponibilidad de datos para vigilar los avances hacia la igualdad de género, hay que seguir esforzándose por colmar las lagunas. A fin de superar esas dificultades, los Estados Miembros podrían incorporar planes para elaborar sistemas nacionales integrados de estadísticas de género en sus estrategias más amplias. El Equipo de Tareas ha recomendado anteriormente que las políticas de los Estados Miembros no sean solo “sensibles a las cuestiones de género”, sino que traten activamente de promover el objetivo de la igualdad entre los géneros; sin embargo, esto no será posible si los encargados de formular políticas no utilizan datos desglosados por género. Los Estados Miembros deben intensificar sus esfuerzos para producir datos desglosados por sexo, pero también deben popularizar el uso de las estadísticas de género para mejorar el diseño y la aplicación de las políticas.

81. También es necesario seguir avanzando en lo que se refiere a los datos sobre el sector financiero y la vulnerabilidad financiera. Las economías participantes hicieron progresos considerables durante el primer año de la segunda etapa de la Iniciativa del G20 sobre Deficiencias de los Datos, pese a que hubo algunos problemas importantes en la aplicación de algunas recomendaciones. Entre otras cuestiones, esos problemas guardan relación con la recopilación de estadísticas de las finanzas públicas más allá del Gobierno central; las cuentas sectoriales, en particular detalles sobre las actividades del sector bancario paralelo; y el intercambio de datos detallados. Superar esos problemas es indispensable para proporcionar a los encargados de formular

políticas datos para la vigilancia de los riesgos del sector financiero, analizar las condiciones fiscales y comprender la interconexión financiera transfronteriza.

82. Por último, en el informe se hace hincapié en la transparencia y la rendición de cuentas como cuestión fundamental. Las iniciativas en pro de la transparencia, sea en relación con cuestiones tributarias, con los niveles de deuda o con los datos sobre el comercio y las aduanas, tendrán mejores resultados si la base para el intercambio de información es más coherente. En el informe se destacan los esfuerzos realizados para mejorar el uso del identificador de entidades jurídicas en los datos del sector financiero; por ejemplo, las entidades públicas que emiten valores podrían dar ejemplo y obtener para sí mismas un identificador de ese tipo. Las iniciativas de transparencia podrían vincularse y hacerse más compatibles entre sí, a fin de que los encargados de la formulación de políticas puedan disponer de mejores datos y adoptar decisiones más eficaces que hagan avanzar al mundo hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

IV. El camino a seguir

83. Sobre la base de las conclusiones del informe de 2018, el Equipo de Tareas está estudiando la posibilidad de dedicar su informe de 2019 a ofrecer un panorama integrado de la financiación para el desarrollo sostenible desde una perspectiva de países y una perspectiva mundial. El análisis se basará en la labor en marcha, tanto en el sistema de las Naciones Unidas como en otras instancias, en relación con las evaluaciones de la financiación para el desarrollo y los marcos nacionales de financiación integrados, hojas de ruta para los sistemas financieros sostenibles y la labor analítica conexas. Ese enfoque integral puede respaldar una evaluación más amplia de los progresos realizados en la aplicación de la Agenda de Acción de Addis Abeba para el foro del Consejo Económico y Social sobre el seguimiento de la financiación para el desarrollo y para el Diálogo de Alto Nivel sobre la Financiación para el Desarrollo de la Asamblea General, que tendrá lugar en septiembre de 2019. Además de informar sobre los progresos realizados en todos los ámbitos de acción de la Agenda de Acción de Addis Abeba, el análisis temático del Equipo de Tareas también examinará el tema de 2019 para el foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible, “El empoderamiento de las personas y el logro de la inclusión y la igualdad”, así como los Objetivos de Desarrollo Sostenible que serán examinados a fondo en 2019.