



Consejo Económico y Social

Distr. general
15 de marzo de 2021
Español
Original: inglés

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

12 a 15 de abril de 2021

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 sostenible

Nota del Secretario General

Resumen

En la presente nota se destacan las principales conclusiones del *Financing for Sustainable Development Report 2021*, elaborado por el Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Financiación para el Desarrollo, y se proporciona una 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 60 de sus miembros y examina el contexto económico mundial y sus implicaciones para el desarrollo sostenible, la consideración de los riesgos en las finanzas y el desarrollo sostenibles, los avances logrados en los siete ámbitos de actuación de la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo y las cuestiones pertinentes relativas a los datos.



I. Sinopsis y mensajes fundamentales

1. En la primavera de 2020, cuando el mundo se embarcaba en la década de acción para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Financiación para el Desarrollo advertía de las amenazas que la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) suponía para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo. Un año después, esas amenazas se han materializado. Al mismo tiempo, las medidas de respuesta a la crisis, que no tienen precedentes, constituyen una oportunidad única de cambio de rumbo para orientar al mundo hacia una senda de desarrollo más sostenible, inclusivo y que tenga en cuenta los riesgos.

2. La COVID-19 ha retrasado drásticamente el progreso hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y ha afectado a todos los aspectos de la financiación para el desarrollo. La economía mundial ha experimentado la peor recesión de los últimos 90 años y los segmentos más vulnerables de la sociedad se han visto desproporcionadamente afectados. Entre 80 y 90 millones de personas han caído en la pobreza extrema; se han perdido 114 millones de puestos de trabajo; los ingresos fiscales, la inversión extranjera directa, el comercio y las remesas han disminuido; y la vulnerabilidad de la deuda y los niveles de endeudamiento han aumentado.

3. Estos reveses han ocurrido a pesar de la adopción de políticas de respuesta de gran envergadura, aunque muy desiguales. Las intervenciones fiscales y monetarias sin precedentes —14 billones de dólares de los Estados Unidos inyectados por los bancos centrales mediante estímulos fiscales y medidas de emergencia— han mitigado las repercusiones socioeconómicas de la pandemia principalmente en los países desarrollados, aunque no se ha logrado evitar un elevado número de fallecimientos. Se ha eludido una crisis financiera sistémica, y los índices de algunos mercados han registrado nuevos máximos. Los resultados del sector tecnológico han sido particularmente buenos, impulsados por la digitalización acelerada durante la pandemia. Sin embargo, para muchos, el impacto de la pandemia ha sido devastador. Es el caso de numerosos países en desarrollo, que deben hacer frente a severas limitaciones presupuestarias, lo que ha dado lugar a una respuesta global frente a la pandemia de dos velocidades. El acceso generalizado a las vacunas es inminente en los países ricos, pero en la mayoría de los países habrá que esperar muchos meses (en algunos de los países más vulnerables, años). La lucha contra la pandemia dista de haber terminado.

Medidas inmediatas destinadas a evitar una década perdida para muchos

4. Así pues, el mundo continúa en una situación de emergencia. Los esfuerzos deben seguir centrándose en contener la pandemia y abordar las repercusiones socioeconómicas que conlleva para todos. Existe un riesgo considerable de agravamiento brusco de las desigualdades entre países. En ese escenario, un grupo de países se recuperaría gracias a las robustas medidas de estímulo y a la aceleración digital, mientras que otros se hundirían aún más en una espiral de pobreza, hambre, deuda insostenible y austeridad. El mundo se enfrenta potencialmente a otra década perdida en materia de desarrollo sostenible. Evitar ese escenario debe ser una de las prioridades absolutas de las iniciativas mundiales de recuperación. El *Financing for Sustainable Development Report 2021* del Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Financiación para el Desarrollo se centra en esta urgencia e insta a:

a) Cumplir los compromisos relativos a la asistencia oficial para el desarrollo y proporcionar nueva financiación en condiciones favorables a los países en

desarrollo, en particular a los países menos adelantados, así como reponer el capital de los bancos multilaterales de desarrollo cuando sea preciso, y aportar toda la financiación necesaria para la iniciativa del Acelerador del Acceso a las Herramientas contra la COVID-19, con objeto de garantizar un acceso rápido y equitativo a las vacunas, los diagnósticos y las terapias;

b) Proporcionar una nueva asignación de derechos especiales de giro (junto con una reasignación voluntaria de derechos especiales de giro de los países con posiciones externas sólidas a los países más necesitados) en apoyo de la liquidez de los países en desarrollo para permitirles luchar contra la pandemia y paliar sus repercusiones económicas y sociales; ampliar la Iniciativa de Suspensión del Servicio de la Deuda del Grupo de los 20 (G20), según exijan las circunstancias; y facilitar actuaciones relativas a la deuda para los países más vulnerables.

Una mejor reconstrucción: invertir en una recuperación sostenible y sanear el sistema

5. La crisis de la COVID-19 ha hecho patentes las vulnerabilidades y desigualdades del sistema financiero y la economía mundial. En primer lugar, ha puesto de manifiesto el carácter sistémico e interrelacionado de los riesgos en un mundo estrechamente interconectado en el que una crisis sanitaria perturba el comercio mundial y los flujos financieros, y los riesgos relacionados con el clima representan una amenaza cada vez mayor. En segundo lugar, pandemia ha evidenciado las vulnerabilidades subyacentes que se han ido acumulando en la economía mundial a lo largo de décadas: los mercados financieros siguen estando orientados hacia el corto plazo, muy apalancados y a menudo desconectados de la economía real. Numerosos países están sobreendeudados: antes incluso de la crisis de la COVID-19, alrededor de la mitad de los países menos adelantados y otros países de ingreso bajo experimentaban dificultades debidas al endeudamiento excesivo o presentaban un riesgo elevado de sufrirlas. En tercer lugar, la crisis ha acelerado aún más la digitalización de las economías y las sociedades. Si bien esta evolución digital ha permitido la continuidad de las operaciones, también ha subrayado las desigualdades en el acceso a las tecnologías digitales. En cuarto lugar, la pandemia ha puesto de manifiesto la falta de resiliencia de las economías y las sociedades, entre otras cosas por la insuficiente inversión en sistemas de salud y protección social para apoyar a los hogares en caso de crisis. El cambio climático está agravando las amenazas en todos estos ámbitos.

6. En resumen, la pandemia nos ha recordado que para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible necesitamos invertir en sostenibilidad, mitigación de los riesgos y resiliencia, y disponer de financiación sostenible, informada respecto de los riesgos y resiliente.

7. En el *Financing for Sustainable Development Report 2021* se presentan propuestas para modificar el rumbo actual, con ideas concretas para invertir en las personas y reformar la arquitectura financiera y de las políticas mundial, de manera que contribuya a la recuperación y se alinee con la Agenda 2030.

8. Como primeros pasos, todos los Gobiernos deben:

a) Alinear sus paquetes de medidas de recuperación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y las metas climáticas y abstenerse de interrumpir las medidas de apoyo prematuramente, para salvaguardar la recuperación y proteger a los más vulnerables;

b) Aplicar sistemas tributarios progresivos para hacer frente a las crecientes desigualdades y utilizar la fiscalidad para fomentar los comportamientos acordes con

el desarrollo sostenible, por ejemplo, mediante impuestos sobre las emisiones de carbono.

Invertir en las personas

9. La respuesta a la crisis constituye una oportunidad sin precedentes para rediseñar el contrato social. La vulnerabilidad de los hogares está estrechamente relacionada con la falta de progreso en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible; la pobreza, la desigualdad, la educación, la salud y el género, la discapacidad y los problemas medioambientales influyen en la vulnerabilidad de los hogares. Los paquetes de medidas de respuesta a la crisis que se centran en la prevención, la mitigación de los riesgos y la protección de los más vulnerables pueden estimular el crecimiento económico y, al mismo tiempo, reforzar la resiliencia ante futuras crisis y ayudar a alcanzar los Objetivos.

10. Los Gobiernos deben priorizar:

a) El gasto en protección social y salud, prestando apoyo internacional a los países más pobres, sobre todo para que estos puedan dotarse de una infraestructura de protección social ampliable en períodos de crisis. A medio plazo, el financiamiento de los niveles mínimos de protección social también puede apoyarse mediante un aumento de la financiación anticíclica;

b) La inversión en capital humano, incluidas las competencias digitales, para capacitar a una fuerza de trabajo adaptada al siglo XXI;

c) La modernización de las políticas laborales y fiscales para que reflejen las realidades de un mundo cada vez más digitalizado y una economía global cambiante.

Invertir en infraestructura sostenible y resiliente e innovación

11. La inversión en las personas debe complementarse con la inversión en infraestructura sostenible y resiliente e innovación. Estas inversiones pueden servir para combatir el cambio climático, crear empleo, estimular el crecimiento, mitigar los riesgos y aumentar la resiliencia a futuras crisis. Además, las inversiones productivas en bienes de equipo deberían favorecer la sostenibilidad de la deuda a largo plazo, aunque aumenten los niveles de endeudamiento a corto plazo.

12. En la mayoría de los países desarrollados es totalmente factible impulsar la inversión en infraestructura sostenible y resiliente y en capital humano, en parte gracias a los tipos de interés extraordinariamente bajos que permiten acceder a financiación a bajo costo. Sin embargo, muchos países en desarrollo no disponen de margen de maniobra fiscal para tales inversiones. Sin apoyo adicional, esos países se quedarán atrás. Facilitar el acceso a financiación en los mercados con horizontes temporales relativamente cortos no es la respuesta, ya que en algunos países eso exacerbaría el riesgo de sobreendeudamiento, como tampoco lo es confiar en que la financiación privada solucione todas las carencias, pues esta resulta apropiada en algunos contextos relacionados con los Objetivos, pero no en todos. Las soluciones deben basarse en la formulación de estrategias con horizontes crediticios y de inversión a muy largo plazo.

13. En primer lugar, las entidades oficiales de crédito deben poner a disposición de los países una financiación sostenible a largo plazo, haciendo lo siguiente:

a) Prolongar los vencimientos de los préstamos y explorar las opciones para proporcionar financiación a muy largo plazo (por ejemplo, 50 años) a los países en desarrollo con el objetivo de acometer inversiones generadoras de crecimiento y desarrollo a largo plazo, y ofrecer más préstamos a interés fijo para que los países puedan beneficiarse de los tipos de interés extremadamente bajos;

b) En varias regiones se han llevado a cabo o se están poniendo en marcha iniciativas de canje de deuda, que podrían ampliarse;

c) Incluir en los instrumentos de deuda pública condicionantes ligados a la capacidad de pago del emisor para “automatizar” las moratorias en períodos de crisis y sentar un precedente para los mercados privados.

14. En segundo lugar, la comunidad internacional debe sacar mayor partido a los bancos públicos de desarrollo como vectores para la inversión en desarrollo sostenible. En muchos países, los bancos públicos de desarrollo han desempeñado un papel fundamental en la respuesta a la crisis de la COVID-19. Bien gestionadas, estas entidades posibilitan una contabilidad más transparente tanto de los pasivos públicos como de los activos conexos. A este respecto, una de sus contribuciones más destacadas es que pueden segregar activos y presentarlos como garantía para la concesión de préstamos. La comunidad internacional puede contribuir a reforzar el sistema de los bancos de desarrollo; por ejemplo, la cooperación entre bancos nacionales y multilaterales puede aportar beneficios simultáneos en las esferas de creación de capacidad y aprovechamiento de los conocimientos locales; la investigación continuada sobre los niveles adecuados de capital, la gestión de los riesgos y los marcos de presentación de informes relacionados con los Objetivos pueden contribuir a la gobernanza de los bancos públicos de desarrollo y a que se incorpore la consideración de los riesgos en la toma de decisiones crediticias para la financiación de inversiones relacionadas con los Objetivos.

15. En tercer lugar, la financiación combinada puede también resultar útil, pero debe centrarse en los ámbitos en que puede aportar más valor. El apoyo del sector oficial puede incluir a menudo préstamos oficiales no preferenciales para suplementar la financiación comercial, en lugar de focalizarse en la concesión de créditos preferenciales. Por ejemplo, los préstamos de tipo participativo podrían emplearse para fomentar la inversión en tecnologías digitales en los países en desarrollo, incluidos los países menos adelantados. Ello permitiría a los agentes públicos participar en los posibles beneficios financieros y no desviar recursos preferenciales del sector social. Para aumentar la eficiencia y optimizar el capital arriesgado, los recursos oficiales bilaterales o los proporcionados por los bancos multilaterales de desarrollo podrían agruparse en un fondo de financiación combinada o añadirse a fondos existentes.

16. En cuarto lugar, el sector privado está llamado a desempeñar un papel fundamental en la financiación de inversiones sostenibles, también en los países en desarrollo. Sin embargo, el modelo empresarial actual, centrado en la obtención de rendimientos financieros a corto plazo para los accionistas, no favorece la contribución de las empresas a los esfuerzos por alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Los encargados de la formulación de políticas pueden favorecer la adopción de un nuevo modelo empresarial que redunde en beneficio de todos, no solo los accionistas, haciendo lo siguiente:

a) Contabilizar los efectos medioambientales y sociales de la actividad privada, por ejemplo asignando valoraciones monetarias a externalidades como las emisiones de carbono, pidiendo transparencia a las empresas sobre los planes para armonizar sus actividades con el desarrollo sostenible y haciendo que la gobernanza empresarial esté más orientada al largo plazo;

b) Reorientar los mercados de capitales hacia la inversión en prioridades alineadas con el desarrollo sostenible, fomentando la eliminación de los incentivos a corto plazo a lo largo de la cadena de inversión, con arreglo a la Agenda de Acción de Addis Abeba, y mitigando el riesgo de utilización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible como mero “lavado de cara” en las prácticas de inversión. Dicho “lavado

de cara” consiste en afirmar que hay coherencia con los Objetivos sin realizar una contribución sustancial a su consecución.

17. En quinto lugar, al favorecer los entornos propicios, los Gobiernos pueden mitigar aún más los riesgos de inversión (por ejemplo, en el contexto de un marco nacional de financiación integrado). Dichas medidas deben complementarse con apoyo internacional para ayudar a los países en desarrollo a afrontar los retos que plantea la financiación de la Agenda 2030.

Preparación del sistema para el futuro

18. La inversión por sí sola no será suficiente. A menudo, la financiación del desarrollo sostenible se ve socavada por las lagunas de la arquitectura financiera internacional o la incoherencia de las políticas en los planos nacional e internacional. Para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, debemos preparar la arquitectura institucional y de las políticas para el futuro, tanto a escala nacional como mundial. Para ello es preciso aplicar las medidas que se recomiendan en la Agenda de Acción de Addis Abeba, entre ellas:

a) Garantizar que un acuerdo definitivo sobre la fiscalidad en el contexto de una economía digital aborde las preocupaciones de los países en desarrollo, dé respuesta a sus necesidades y sea eficaz para reducir la perjudicial competencia fiscal, y realizar un mejor uso de la tecnología para combatir los flujos financieros ilícitos;

b) Seguir consolidando los marcos para la elaboración de informes de sostenibilidad y velar así por una mayor coherencia en el plano mundial, imponer un nivel mínimo de divulgación de información por parte de las empresas, aprovechar el fuerte impulso en ese ámbito para realizar cambios ambiciosos; además, elaborar taxonomías coherentes y establecer incentivos adecuados para animar a los inversores a encabezar la transformación de las empresas en las que invierten;

c) En el marco de la cooperación para el desarrollo, formular estrategias para una mejor coordinación internacional en casos de crisis y para la mitigación de los riesgos. Los marcos nacionales de financiación integrados de los países pueden servir de base para traducir prioridades nacionales en solicitudes concretas a los asociados para el desarrollo;

d) Reformar el sistema multilateral de comercio para que sea plenamente eficaz y reactivo respecto de las prioridades del desarrollo sostenible;

e) Aprovechar el recientemente aprobado marco común del G20 sobre actuaciones relativas a la deuda, que complementa la Iniciativa de Suspensión del Servicio de la Deuda, para mejorar la arquitectura de la deuda internacional y trabajar en pos de un marco más eficiente que permita hacer frente al problema de la deuda soberana;

f) Seguir reforzando la red de seguridad financiera mundial y colmar las lagunas observadas en los últimos 12 meses; incorporar, además, las consideraciones relativas al riesgo climático en los marcos de políticas y la reglamentación financiera, por ejemplo integrando los escenarios de riesgo climático en las pruebas de resistencia financiera;

g) Construir una economía digital inclusiva, entre otras cosas garantizando el acceso asequible a Internet y la alfabetización digital para todos; reforzar el establecimiento de normas mundiales y los marcos regulatorios nacionales para hacer frente a los riesgos derivados de la economía digital, incluido el aumento de la concentración del mercado.

19. Es necesario reforzar el multilateralismo y las nuevas formas de cooperación mundial que aglutinan a las diferentes comunidades de personas vinculadas a la formulación de políticas y dan voz a los más vulnerables frente a las perturbaciones y las crisis, con el fin de abordar la naturaleza sistémica de riesgos mundiales como el cambio climático o la pandemia, remediar las desigualdades y alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La crisis actual representa una oportunidad para que la comunidad internacional consensúe las reformas necesarias para alinear las políticas e instituciones financieras, de inversión, comerciales, de desarrollo, medioambientales y sociales con el fin de evitar una catástrofe climática mundial, crear resiliencia y alcanzar los Objetivos.

20. Las Naciones Unidas pueden constituir una idónea plataforma mundial de confluencia en los ámbitos de la salud, el clima, la economía, la sociedad y otras esferas de políticas, por ejemplo a través de deliberaciones en la Asamblea General, el foro del Consejo Económico y Social sobre el seguimiento de la financiación para el desarrollo, el 15º período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) o la Iniciativa sobre la Financiación para el Desarrollo en la Era de la COVID-19 y Después, emprendida conjuntamente por el Secretario General, el Canadá y Jamaica.

II. El contexto económico mundial y sus implicaciones para el desarrollo sostenible

21. A medida que la pandemia de COVID-19 sigue extendiéndose por los países y el virus muta, las perspectivas económicas mundiales continúan siendo sombrías. Las Naciones Unidas proyectan una modesta recuperación del 4,7 % para la economía mundial en 2021, que apenas compensará la contracción del 4,3 % registrada en 2020. El elevado grado de incertidumbre hace que esas previsiones de referencia puedan empeorar. En este contexto, se espera que la recuperación mundial sea frágil y desigual.

22. La acusada contracción de la economía resultante de la pandemia ha exacerbado las desigualdades existentes y pone en peligro la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La pandemia y la crisis económica han agravado las vulnerabilidades relativas a la deuda y de otro tipo, y han afectado de forma desproporcionada a quienes se encuentran en el segmento inferior de la escala de competencias e ingresos, lo cual ha provocado un marcado aumento del desempleo, la pobreza, el hambre y la desigualdad sobre todo entre las mujeres, los jóvenes y los segmentos marginados de la sociedad. Asimismo, se ha acelerado el ritmo de la automatización y la digitalización, con lo cual muchos de los puestos de trabajo perdidos durante la crisis económica podrían no recuperarse.

23. Si bien gracias a las actuaciones de política sin precedentes se han evitado resultados peores, numerosos países en desarrollo siguen enfrentándose al riesgo de una década perdida. Los cuantiosos estímulos fiscales y monetarios han sido fundamentales para hacer frente a la emergencia sanitaria, apoyar las economías y el empleo y evitar una crisis financiera. No obstante, en 2020 se perdieron 114 millones de puestos de trabajo a tiempo completo¹ y se corre el riesgo de que la crisis deje cicatrices económicas a largo plazo y reduzca la producción potencial de la economía mundial. Es probable que la repercusión sea mayor en los países en desarrollo que carecen de recursos para combatir la crisis de forma eficaz.

¹ Organización Internacional del Trabajo, “Observatorio de la OIT: La COVID-19 y el mundo del trabajo”, 7ª ed., 25 de enero de 2021.

24. Las políticas macroeconómicas requieren un cuidadoso equilibrio para garantizar una recuperación equitativa y sostenible. La retirada prematura de los estímulos monetarios y fiscales puede malograr una frágil recuperación económica. Y aunque la relajación monetaria sin precedentes por parte de los bancos centrales, junto con las intervenciones fiscales a gran escala, resultó esencial para evitar un colapso financiero a principios de 2020, un contexto prolongado de excesiva facilidad de acceso a la liquidez puede suscitar inquietudes sobre la estabilidad de los mercados financieros, la vulnerabilidad de la deuda y la inflación. Los ya elevados y crecientes niveles de deuda pública y privada en muchas economías pueden volverse insostenibles una vez que los tipos de interés aumenten de nuevo. Incluso en los casos en que los niveles de deuda pública puedan considerarse “sostenibles”, los elevados pagos del servicio de la deuda limitarán el margen de maniobra de la política fiscal para responder a futuras perturbaciones.

25. Los bancos centrales deben vigilar la interacción entre la política monetaria, los riesgos climáticos y la desigualdad. El aumento de los riesgos climáticos y otros riesgos sistémicos amenazan la estabilidad financiera y el crecimiento económico. Al mismo tiempo, las medidas de flexibilización cuantitativa, aun cuando se consideren neutrales para el mercado, pueden reflejar un sesgo de este hacia los grandes emisores de carbono, dado que, por ejemplo, las empresas de petróleo y gas, de suministro de servicios públicos y las compañías aéreas emiten más bonos que otras. El aumento de los precios de los activos como consecuencia de las políticas monetarias expansivas puede exacerbar las desigualdades, ya que la titularidad de acciones suele concentrarse en los hogares más ricos.

26. Las políticas destinadas a paliar las consecuencias económicas de la pandemia ofrecen una oportunidad histórica para sentar las bases de un modelo económico sostenible, equitativo y resiliente. Las masivas intervenciones fiscales que se están llevando a cabo actualmente representan una ocasión sin precedentes para encaminar al mundo hacia el cumplimiento de las metas climáticas y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, abordando entre otras cosas las desigualdades de género de larga data. No obstante, el éxito en la mitigación del cambio climático y la adaptación a él requiere una combinación de políticas: la fijación del precio del carbono, la eliminación de las subvenciones a los combustibles fósiles, el fomento de la inversión sostenible y el apoyo a la investigación y la innovación en el ámbito de las energías verdes. Además, será preciso que los países que lo necesiten reciban apoyo internacional para lograr una transición equitativa y justa para todos y evitar una década perdida.

III. Consideración de los riesgos en las finanzas y el desarrollo sostenibles

27. La pandemia de COVID-19 constituye el ejemplo más reciente de las dramáticas repercusiones que, en un panorama cada vez más complejo e interrelacionado, pueden tener los riesgos. Ha quedado demostrado de qué manera los efectos de las perturbaciones que tienen lugar en un área pueden transmitirse a través de las cadenas de valor, entre zonas geográficas y comunidades y extenderse al ámbito macroeconómico.

28. Una lección clave que se desprende de la crisis actual es que el desarrollo que no toma en consideración los riesgos no es inclusivo ni sostenible. Los desastres suelen ser el resultado de décadas de acumulación de riesgos en los sistemas sociales, económicos, financieros, medioambientales y políticos. Los riesgos que no se han mitigado suficientemente, como la elevada deuda y el exceso de apalancamiento, la pobreza y la desigualdad, la infraestructura no resiliente y el cambio climático,

seguirán afectando negativamente a la financiación y el progreso relacionados con los Objetivos. Reducir y gestionar mejor esos riesgos es fundamental para lograr los Objetivos.

29. Al mismo tiempo, las inversiones en los Objetivos pueden reducir la vulnerabilidad e impulsar la resiliencia. Los riesgos complejos, sistémicos e interrelacionados pueden ser difíciles de gestionar directamente, lo que deja al mundo mal preparado para afrontar crisis como la actual. Las herramientas tradicionales de gestión de riesgos deben complementarse con inversiones en prevención y resiliencia. La Agenda 2030, la Agenda de Acción de Addis Abeba y el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres proporcionan una estrategia de reducción de riesgos y una hoja de ruta para aumentar la resiliencia.

30. Los argumentos a favor de invertir en prevención, reducción de riesgos y resiliencia son claros, pero se ven confrontados a obstáculos importantes como el cortoplacismo, las desigualdades y la falta de inclusión en la formulación de políticas. Los costos a corto plazo de las inversiones pueden juzgarse superiores a los beneficios inciertos a largo plazo. Las inversiones en prevención y resiliencia son inversiones en el bien público y, como suele ocurrir con este tipo de partidas, están infrafinanciadas. Aunque los inversores privados evalúan los riesgos como parte de la rutina de toma de decisiones de inversión, tampoco suelen estar suficientemente orientados al largo plazo como para internalizar riesgos significativos con relevancia para los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Por su parte, las personas más expuestas y vulnerables a las crisis y los desastres suelen carecer de recursos para invertir en la reducción de riesgos y no participan en las decisiones políticas pertinentes.

31. Aunque todos los actores deben gestionar los riesgos, corresponde a los Gobiernos liderar la adopción de una perspectiva que tome en consideración los riesgos. En primer lugar, los Gobiernos son los “portadores de riesgo de última instancia”. Cuando se produce una crisis, los riesgos privados suelen convertirse en pasivos públicos. En segundo lugar, las políticas públicas configuran el panorama de riesgos para los inversores y otras partes interesadas. Corresponde pues a los encargados de la formulación de políticas velar por que los incentivos estén bien alineados con la prevención de riesgos. En tercer lugar, en algunos casos puede resultar conveniente que el sector público asuma conscientemente los riesgos asociados a las inversiones transformadoras, precisamente porque esas inversiones pueden reducir los riesgos en el futuro. Además, los Gobiernos pueden compartir los riesgos de las inversiones con inversores privados.

32. Los encargados de la formulación de políticas deben integrar las consideraciones de riesgo en todas las políticas, procesos y decisiones. A continuación se enumeran los elementos que deberían incluirse en un marco de riesgos que ayude a los Gobiernos a orientarse en el amplio panorama de la gestión de los riesgos y a determinar qué políticas resultan más adecuadas para responder a los diferentes desafíos en materia de riesgos: comprender la naturaleza sistémica del riesgo y sus implicaciones para los Objetivos de Desarrollo Sostenible; reducir la probabilidad de perturbaciones siempre que sea posible; mitigar el impacto o el costo de las perturbaciones y los peligros y aumentar la resiliencia; compartir o transferir los riesgos residuales; y adaptarse continuamente a las perturbaciones y los riesgos y extraer las lecciones oportunas para reconstruir mejor. Este marco de riesgos debe estar respaldado por mecanismos de gobernanza inclusivos a todos los niveles que recojan y aborden las preocupaciones e intereses de todas las partes interesadas, en particular las más vulnerables.

33. La gestión de los riesgos requiere, por un lado, que la financiación sea sostenible, resiliente y tome en consideración los riesgos y, por otro, que dicha financiación de la sostenibilidad, la mitigación de los riesgos y la resiliencia se

materialice. A tal efecto, es necesario actuar tanto a nivel nacional como mundial. Para mejorar la sostenibilidad y la resiliencia de la financiación, es preciso que:

a) Los Gobiernos integren el análisis de riesgos múltiples en los procesos de planificación pública —por ejemplo en el contexto de los marcos de financiación integrados—, superen los sesgos derivados de una perspectiva a corto plazo y *a posteriori* en los procesos presupuestarios y adopten un enfoque multiinstrumental para gestionar los múltiples riesgos que afectan a las cuentas públicas;

b) El sector privado supere el cortoplacismo en la adopción de decisiones de inversión y tome en consideración todos los riesgos importantes relacionados con los Objetivos en las decisiones de inversión.

34. La financiación para la sostenibilidad y la reducción de riesgos requiere, además, lo siguiente:

a) Mayores inversiones públicas en prevención y reducción de riesgos y diversificación económica;

b) Fortalecimiento de los sistemas de protección social;

c) Políticas y normativas que incentiven a los inversores a internalizar aquellos riesgos relacionados con los Objetivos que no tengan un impacto sustancial sobre sus rendimientos financieros.

35. Cabe reforzar la cooperación internacional para:

a) Dar respuesta a los riesgos sistémicos mundiales que los países no pueden abordar de manera individual, como los riesgos derivados del sistema financiero internacional, el cambio climático o las pandemias, por ejemplo fomentando que los países más vulnerables expresen sus puntos de vista y participen en la toma de decisiones pertinentes;

b) Aumentar el apoyo a los países vulnerables y expuestos desarrollando sus capacidades y sistemas nacionales para mitigar los riesgos y poniendo en marcha mecanismos eficaces de financiación *a priori* para la reducción y prevención de riesgos, instrumentos eficaces de desembolso y sistemas de toma de decisiones para reducir la necesidad de apoyo *a posteriori* en periodos de crisis.

IV. Mensajes y recomendaciones fundamentales del *Financing for Sustainable Development Report 2021*

Recursos públicos nacionales

36. La respuesta fiscal sin precedentes a la crisis de la COVID-19 ofrece una oportunidad para rediseñar el contrato social y alinear la política fiscal con el desarrollo sostenible. Sin embargo, los países más pobres necesitarán apoyo internacional. En la Agenda de Acción de Addis Abeba, los Estados Miembros de las Naciones Unidas se comprometieron a establecer un nuevo contrato social, que incluya sistemas y medidas de protección social para todos. Aunque desde 2015 se han logrado algunos avances en la recaudación de recursos nacionales, la crisis de la COVID-19 ha puesto de manifiesto las carencias existentes, entre ellas las relacionadas con las inversiones en sistemas de salud y protección social.

37. Los Gobiernos deben:

a) Dar prioridad al gasto en funciones esenciales de atención de la salud y en el financiamiento de los niveles mínimos de protección social. Será necesario el apoyo internacional para ayudar a los países más pobres y vulnerables; a medio plazo,

el financiamiento de los niveles mínimos de protección social puede apoyarse mediante un aumento de la financiación anticíclica;

b) Alinear el apoyo fiscal con el desarrollo sostenible, incluso a través de la inversión pública en infraestructura resiliente, reducir las subvenciones perjudiciales y abstenerse de retirar las medidas de estímulo prematuramente;

c) Aplicar sistemas tributarios progresivos y utilizar los impuestos (por ejemplo, impuestos sobre las emisiones de carbono) para alinear mejor los comportamientos y las decisiones con la Agenda 2030;

d) Reforzar la gestión de las finanzas públicas como parte de la recuperación tras la pandemia; redoblar esfuerzos en materia de creación de capacidad.

38. Las opciones en el ámbito de la política fiscal se han vuelto cada vez más complejas debido a la presión que la crisis ha ejercido sobre las finanzas públicas y a los crecientes riesgos sistémicos y relativos a la sostenibilidad de la deuda que podrían desencadenar crisis futuras. Los Gobiernos pueden utilizar los marcos nacionales de financiación integrados para orientar las complejas opciones en materia de política fiscal, compensaciones y gestión de riesgos. Para ello, deben incorporar herramientas de política fiscal, como las estrategias de ingresos a medio plazo y los presupuestos con perspectiva de género.

39. Es necesario reforzar la cooperación fiscal internacional para apoyar los esfuerzos nacionales. Si bien se han logrado avances de gran calado para aumentar la cooperación internacional y la transparencia en materia de fiscalidad y abordar los retos que plantea la fiscalidad transfronteriza, aún queda mucho por hacer, especialmente para garantizar que todos los países en desarrollo, incluidos los menos adelantados, se beneficien de esos avances. La pandemia ha acelerado la transformación digital de las economías y las sociedades, con lo cual las deliberaciones sobre la fiscalidad de la economía digital adquieren mayor relevancia. Existe un acuerdo generalizado de que una solución mundial consensuada, aplicada por un número suficiente de países, es el enfoque óptimo para posibilitar una imposición efectiva de las actividades económicas objeto de este proceso de digitalización y evitar los riesgos de incertidumbre fiscal, doble imposición y represalias asociados a la aplicación de medidas unilaterales no coordinadas. Los intereses y las perspectivas de los países en desarrollo deben tenerse muy en cuenta en las deliberaciones mundiales. Cualquier solución que se adopte ha de ser suficientemente sencilla de administrar y coherente con las normas fiscales, las reglas y los principios observados en el plano internacional, como la neutralidad y la eficiencia.

40. Es fundamental combatir los flujos financieros ilícitos, que drenan recursos del desarrollo sostenible. El Panel de Alto Nivel sobre la Responsabilidad, la Transparencia y la Integridad Financieras Internacionales para Lograr la Agenda 2030 ha formulado recomendaciones destinadas a combatir los flujos financieros ilícitos para que los Gobiernos las tengan en cuenta, entre ellas un pacto mundial por la integridad financiera para el desarrollo sostenible destinado a reforzar los valores de integridad y legitimidad, fortalecer los marcos normativos y rediseñar las instituciones con miras a fomentar y promover la integridad financiera para el desarrollo sostenible.

Actividad financiera y comercial privada nacional e internacional

41. La crisis de la COVID-19 ha tenido repercusiones socioeconómicas devastadoras y ha desbaratado la inversión por parte del sector privado, necesaria para la recuperación. Las medidas de apoyo a corto plazo a las empresas privadas por parte de los Gobiernos han sido esenciales para evitar las quiebras y limitar los efectos

negativos a largo plazo en las actividades económicas. Sin embargo, para lograr una recuperación sostenible e inclusiva a largo plazo, es preciso reinventar los actuales modelos empresariales y financieros. El paradigma actual, centrado en la rentabilidad financiera a corto plazo para los accionistas, no propicia la contribución del sector empresarial a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La reducción de las vulnerabilidades sociales y medioambientales, a través de actuaciones como la mitigación de las externalidades derivadas de comportamientos privados, será fundamental para crear una economía resiliente que beneficie a todos. La crisis nos ofrece una oportunidad para construir un nuevo modelo de negocio que redunde en beneficio de todos, que incluya a todas las partes interesadas y no solo a los accionistas. No obstante, tal cambio de paradigma requiere que los Gobiernos modifiquen las reglas del juego.

42. Para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, los países en desarrollo necesitan que se incremente la inversión privada. La inversión en apoyo de una recuperación a largo plazo puede reavivarse dando prioridad a los sectores capaces de impulsar un crecimiento económico sostenible y atraer inversión del sector privado, como las telecomunicaciones y las energías renovables. Sin embargo, es necesario reducir la prima de riesgo de los países en desarrollo para desbloquear más proyectos intensivos en capital. Si bien algunos riesgos de inversión pueden mitigarse a través de actuaciones acometidas en el ámbito nacional —por ejemplo el impulso de un entorno propicio para las empresas y de un sistema administrativo eficiente—, la comunidad internacional debe ayudar a los países en desarrollo para que tengan acceso a fuentes de financiación menos onerosas, cuenten con una cartera de proyectos en los que invertir y utilicen mecanismos de distribución de riesgos. Los múltiples esfuerzos realizados y la ayuda prestada por los asociados para el desarrollo deben integrarse más, por ejemplo mediante la creación de un mercado común para las inversiones en los países en desarrollo.

43. Es importante aprovechar los beneficios que aporta la inclusión financiera digital. Los servicios financieros digitales han cobrado mayor importancia con la pandemia, lo cual facilita la inclusión financiera pero acentúa la necesidad de contar con marcos normativos que aborden los riesgos conexos. Los servicios financieros digitales pueden reducir los costos de las transacciones de remesas, pero no siempre están disponibles en corredores de remesas onerosos. Los Gobiernos y los asociados para el desarrollo pueden promover los servicios digitales para reducir los costos de las transacciones de remesas, pero es necesario corregir los cuellos de botella, incluidas las brechas en el acceso digital. Se precisa un enfoque individualizado, corredor por corredor, para eliminar las barreras estructurales, como la falta de competencia y la reducción del número de relaciones de corresponsalía bancaria. La ampliación del acceso al capital riesgo se ve limitada por el hecho de que muchos países cuentan con mercados de capitales poco desarrollados. Para su modernización, es necesario que se den una serie de condiciones propicias, que los países en desarrollo han de abordar previamente. La comunidad internacional debe prestar apoyo a los países con mercados de capitales poco desarrollados para que estos establezcan una infraestructura de mercado y elaboren planes de acción adaptados a sus circunstancias nacionales. También puede estudiarse el uso de medidas alternativas, como los instrumentos combinados y los enfoques de financiación innovadores, para facilitar el acceso al capital riesgo (véase el *Financing for Sustainable Development Report 2020*).

44. La crisis actual ofrece la oportunidad de construir un sistema financiero más sostenible que canalice recursos hacia proyectos y empresas que contribuyan positivamente al desarrollo sostenible y a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Para ello, son necesarias una serie de acciones:

a) Todos los actores de la cadena de inversión deben desarrollar incentivos que fomenten un enfoque a largo plazo en la toma de decisiones. En ausencia de tal planteamiento, los riesgos y las oportunidades fundamentales para el desarrollo sostenible no se tendrán debidamente en cuenta;

b) Las empresas deben ser más transparentes en lo que respecta a su impacto ambiental y social como requisito previo para que sus financiadores y otras partes interesadas puedan fiscalizarlas. Esto puede lograrse mediante una mayor convergencia de los marcos actuales de presentación de informes, procurando que exista una coherencia en el plano mundial e imponiendo un nivel mínimo de divulgación de información;

c) Las empresas deben proporcionar información no solo sobre su impacto actual, sino también sobre los planes para orientar sus actividades hacia una mayor sostenibilidad, y deben ajustar la gobernanza interna a tal efecto. En lo que respecta al cambio climático, esto implica que cada empresa debe contar con un plan para reducir las emisiones de carbono acorde con el Acuerdo de París; lo mismo ocurre con las cuestiones sociales, como el equilibrio de género y las condiciones laborales;

d) Los inversores pueden ayudar a encabezar la transformación de las empresas en las que invierten, pero necesitan los incentivos, las competencias internas y los instrumentos adecuados para hacerlo, entre ellos taxonomías coherentes y certificaciones creíbles para los proyectos de inversión y productos financieros sostenibles;

e) Las normas y reglas deben estar diseñadas para velar por que la financiación sostenible se canalice hacia las áreas con mayor necesidad de financiación. Si no se presta una atención específica a las limitaciones a las que se enfrentan los países en desarrollo, ciertas actuaciones podrían alejar todavía más la financiación de los países en desarrollo en el corto plazo, en razón de los esfuerzos de las empresas por gestionar los riesgos relacionados con la sostenibilidad.

Cooperación internacional para el desarrollo

45. La cooperación internacional para el desarrollo es un componente crucial de la respuesta a la COVID-19, e incluye los esfuerzos para apoyar a los países más pobres y vulnerables en la organización de una respuesta frente a la pandemia y la crisis económica. La cooperación para el desarrollo proporciona un flujo anticíclico en períodos de crisis y puede ayudar a luchar contra la pobreza y evitar que la desigualdad empeore. Al mismo tiempo, los presupuestos de los donantes se están viendo sometidos a presiones fiscales debido a la pandemia. Los países donantes deben redoblar sus esfuerzos y cumplir su compromiso de aportar el 0,7 % del ingreso nacional bruto en concepto de asistencia oficial para el desarrollo. Para los países vulnerables —los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo— debe concederse prioridad a la financiación a título de donación, en lugar de a los préstamos, y debe revertirse el descenso de la asistencia oficial para el desarrollo destinada a la atención de la salud. Como prioridad inmediata, los proveedores de asistencia oficial para el desarrollo deben subsanar el déficit de financiación al que se enfrenta la iniciativa del Acelerador del Acceso a las Herramientas contra la COVID-19 y apoyar la distribución eficiente y equitativa de vacunas para todos los países.

46. Los bancos multilaterales de desarrollo están desempeñando un papel importante en el apoyo a los países en desarrollo. La ayuda a los países menos adelantados ha sido especialmente vigorosa, lo que se ha logrado dando prioridad a la provisión de recursos financieros en condiciones favorables. Los servicios de préstamos no preferenciales de los bancos multilaterales de desarrollo constituyen

una importante vía para que los países de ingreso mediano puedan acceder a financiación a largo plazo a tipos inferiores a los del mercado. Sin embargo, las restricciones de la capacidad financiera de los bancos multilaterales de desarrollo están limitando el apoyo que estos pueden prestar a los países de ingreso mediano. Los donantes deben proporcionar a los bancos multilaterales de desarrollo financiación adicional para las reservas destinadas a mecanismos de financiación en condiciones favorables o adelantar las reposiciones programadas y completar el capital de dichos bancos. Las entidades oficiales de crédito deben ampliar los plazos de sus préstamos y explorar opciones para proporcionar financiación a muy largo plazo y tipos de interés fijos (por ejemplo, 50 años) a los países en desarrollo para que puedan invertir en crecimiento y desarrollo a largo plazo, de modo que todos los países puedan beneficiarse de los bajísimos tipos de interés actuales.

47. Los instrumentos innovadores de financiación pública o bien ya se están utilizando o se está estudiando su empleo para dar respuesta a la COVID-19. Por ejemplo, los compromisos anticipados de mercado se están utilizando con éxito para apoyar la distribución equitativa de las vacunas contra la COVID-19. Las formas innovadoras de financiación, incluida la financiación combinada, pueden resultar útiles para complementar la ayuda tradicional, pero no son la panacea. La financiación combinada puede desempeñar un papel en ámbitos que proporcionan rendimientos financieros positivos, con lo cual es posible compensar a los asociados privados y apoyar los objetivos públicos al mismo tiempo. A la hora de crear estructuras financieras combinadas, los asociados deben prestar gran atención a las prioridades del país para evitar que se produzcan desvíos de la financiación a título de donación destinada a necesidades sociales. Los recursos bilaterales u oficiales de los bancos multilaterales de desarrollo podrían agruparse en un fondo de financiación combinada. Los donantes deben estudiar la posibilidad de utilizar préstamos no preferenciales a un tipo de interés inferior al del mercado en la financiación combinada, entre ellos préstamos de tipo participativo, para que los asociados del sector público puedan participar en los posibles beneficios financieros.

48. La pandemia ha puesto de manifiesto la importancia de incorporar de forma cohesionada el análisis de riesgos en la cooperación para el desarrollo a fin de hacerla más eficaz. A pesar de las contingencias existentes, se ha observado una falta de coordinación entre los asociados en sus respuestas a la crisis y muchos no estaban preparados para responder a múltiples perturbaciones mientras se veían afectados por la pandemia de COVID-19. Los actores de la cooperación para el desarrollo deben preparar estrategias y contingencias para una mejor coordinación internacional de las crisis y para la mitigación de los riesgos. Los marcos nacionales de financiación integrados, responsabilidad de los países, pueden servir de base para traducir las prioridades de los países en solicitudes concretas a los asociados para el desarrollo. Todas las fuentes de cooperación internacional para el desarrollo deben alinearse con la Agenda de Acción de Addis Abeba, la Agenda 2030, el Acuerdo de París y el Marco de Sendái, y centrarse en apoyar los esfuerzos de los países para mitigar los riesgos y aumentar la resiliencia.

49. Se necesita voluntad política para aumentar tanto la financiación climática como la asistencia oficial para el desarrollo a fin de hacer frente a la confluencia de crisis. Probablemente la crisis de la COVID-19 ha frustrado la consecución del objetivo de 100.000 millones de dólares de financiación climática para 2020. Además, la pandemia ha puesto de manifiesto la importancia de la financiación de los bienes públicos mundiales. Los países desarrollados deben aumentar sus contribuciones a la financiación climática, con 100.000 millones de dólares al año como mínimo. Todos los proveedores deben incrementar la financiación para la adaptación hasta situarla al mismo nivel que la destinada a la mitigación y dar prioridad a la financiación a título de donación para los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en

desarrollo. Es necesario seguir estudiando cómo optimizar la incorporación de la financiación de los bienes públicos mundiales en las prácticas de financiación del desarrollo sostenible.

El comercio internacional como motor de desarrollo

50. La crisis de la COVID-19 ha frenado temporalmente la contribución del comercio a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La caída sin precedentes del turismo, por ejemplo, ha reducido drásticamente los ingresos externos de muchos países en desarrollo, sobre todo los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países menos adelantados. Es poco probable que se cumpla la meta 17.11 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, relativa a la duplicación de la participación de los países menos adelantados en las exportaciones mundiales para 2020. Además, la crisis ha evidenciado la vulnerabilidad de los países en desarrollo sin litoral por su dependencia de los países de tránsito vecinos.

51. Reactivar el comercio mundial es esencial para lograr una recuperación inclusiva y sostenible de la crisis de la COVID-19. El comercio mundial ha sido uno de los principales transmisores de las perturbaciones en la demanda y la oferta en todo el mundo. Al mismo tiempo, la crisis ha puesto de manifiesto la importancia fundamental del comercio para poner bienes y servicios esenciales a disposición de las personas necesitadas. El comercio sigue constituyendo una fuente de ingresos, empleos y oportunidades para mujeres y hombres, y una importante fuente de ingresos públicos en numerosos países en desarrollo.

52. Las vacunas y los suministros médicos que salvan vidas siguen sin llegar a muchos países. Solo una pequeña parte de las vacunas y otros suministros médicos necesarios para luchar contra la pandemia han llegado a los países menos adelantados. La producción de vacunas contra la COVID-19 puede ampliarse localizando más producción en los países en desarrollo. Se han emprendido varias iniciativas multilaterales para estimular el intercambio voluntario de conocimientos relacionados con las vacunas y los derechos de propiedad intelectual. La comunidad internacional debe seguir esforzándose por mantener los mercados abiertos para asegurar un flujo equitativo de bienes y servicios esenciales en períodos de crisis. Además, debe rechazar el nacionalismo y el proteccionismo en materia de vacunas, y mejorar de forma significativa el acceso de todos los países a las vacunas contra la COVID-19, facilitando la transferencia de tecnología en el marco de normas multilaterales para fomentar la investigación y la innovación y, al mismo tiempo, permitiendo acuerdos de licencia que contribuyan a ampliar la producción.

53. El sistema multilateral de comercio ha contribuido a mantener la transparencia en lo que respecta a las medidas comerciales durante la crisis de la COVID-19. El sistema multilateral de comercio no pudo evitar la proliferación inicial de medidas proteccionistas de carácter temporal, pero contribuyó a que progresivamente las medidas de restricción del comercio fuesen sustituidas por medidas de facilitación, como la eliminación temporal de los aranceles a la importación de suministros esenciales en la segunda mitad de 2020. Se alienta a los países a que cumplan plenamente sus obligaciones de transparencia sobre las medidas comerciales adoptadas para luchar contra la pandemia y las repercusiones socioeconómicas de estas, y a que procuren que dichas medidas sean coherentes con los compromisos adquiridos en el marco de la Organización Mundial del Comercio.

54. Aun así, la crisis de la COVID-19 nos invita a revisar el sistema multilateral de comercio, los acuerdos regionales de comercio e inversión y las políticas comerciales desde una perspectiva de recuperación inclusiva y sostenible. Es posible modificar los acuerdos multilaterales y regionales de comercio existentes para favorecer que los países puedan valerse del comercio como instrumento propiciador de la recuperación

económica, de manera que no se deje a nadie atrás. Se necesitan urgentemente reformas para que el sistema multilateral de comercio se armonice con las prioridades del desarrollo sostenible. En este sentido, es necesario abordar el funcionamiento de los mecanismos de solución de controversias y llegar a acuerdos sobre cuestiones clave que se están negociando, como las subvenciones a la pesca. Los acuerdos multilaterales y regionales de comercio y los acuerdos internacionales de inversión pueden modernizarse sistemáticamente con el fin de optimizar su contribución al desarrollo sostenible, en ámbitos como la salud pública, el cambio climático, la economía circular, el trabajo decente y el empoderamiento de género, especialmente en períodos de crisis.

55. Para que el comercio sea más inclusivo es necesario abordar las brechas existentes en materia de financiación del comercio, que afectan desproporcionadamente a las pequeñas empresas y a los países que no están plenamente integrados en las cadenas mundiales de suministro o en el sistema financiero internacional. Facilitar una transición rápida hacia el comercio sin soporte de papel puede ayudar a reducir el costo de las transacciones y al mismo tiempo agilizar los procesos de verificación relacionados con la financiación del comercio. Una mayor coordinación entre los bancos multilaterales de desarrollo y el sector privado puede ayudar a dar respuesta a las necesidades existentes en el ámbito de la financiación del comercio, en particular las de las pequeñas empresas de los países en desarrollo.

56. La brecha digital en el plano nacional e internacional persiste. El rápido progreso de las tecnologías digitales y el comercio electrónico se ha convertido en un instrumento eficaz para la recuperación económica. Sin embargo, la brecha digital impide que los beneficios de la economía digital y el comercio electrónico se compartan equitativamente. Además, a raíz de las plataformas de comercio digital han surgido inquietudes con relación a las prácticas contrarias a la libre competencia y la vulnerabilidad de los consumidores ante prácticas comerciales desleales y fraudulentas. La cooperación internacional y regional es esencial para combatir las prácticas contrarias a la libre competencia y las prácticas comerciales fraudulentas y engañosas de carácter transfronterizo.

Deuda y sostenibilidad de la deuda

57. A medida que las economías se contraen y los déficits públicos se hacen más abultados, los niveles de deuda están aumentando en los países en desarrollo y en los desarrollados. Se prevé que la deuda pública mundial se acerque al 100 % del producto interno bruto (PIB) en 2020, mientras que en 2008 representaba el 65 %. El aumento de la deuda pública es más pronunciado en el caso de los países desarrollados, ya que los países en desarrollo y los países menos adelantados se han visto más limitados financieramente en su respuesta a la crisis. No obstante, los indicadores de sostenibilidad de la deuda han empeorado de manera generalizada. Cinco deudores soberanos incurrieron en impago en 2020.

58. El apoyo internacional contribuyó a evitar una crisis más generalizada y sistémica en 2020. Las medidas adoptadas por los bancos centrales de países de todos los grupos de ingresos contribuyeron a suavizar las condiciones de financiación y a reducir la tensión en los mercados de deuda de los países de ingreso mediano. Los países menos adelantados y otros países en desarrollo de ingreso bajo recurrieron al financiamiento de emergencia proporcionado por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y los bancos multilaterales de desarrollo. La Iniciativa de Suspensión del Servicio de la Deuda del Grupo de los 20, disponible para 73 países en desarrollo, incluidos todos los países menos adelantados y los de ingreso bajo, permitió a los

países participantes reorientar sus limitados recursos del servicio de la deuda a la respuesta a la crisis.

59. No obstante, los riesgos siguen siendo elevados. Más países en desarrollo pueden verse confrontados a problemas de solvencia que requieran ajustes presupuestarios difíciles de ejecutar en el contexto de la pandemia. En muchos casos, la sostenibilidad de la deuda depende de una disciplina presupuestaria que no resulta sencillo aplicar en medio de la crisis actual. La deuda de algunos países puede llegar a ser insostenible, sobre todo si el impacto de la COVID-19 se prolonga. Incluso en los casos en que la deuda continúe siendo sostenible, resultará más difícil curar las heridas provocadas por la pandemia si no se tiene acceso a nueva financiación porque las autoridades se hayan visto obligadas a retirar el apoyo fiscal prematuramente y conceder menor prioridad a la inversión.

60. Para los países en los que la deuda continúa siendo sostenible a pesar de las crecientes vulnerabilidades, es prioritario prevenir una crisis de la deuda. A tal efecto, es preciso que se redoblen los esfuerzos en el ámbito de la gestión de la deuda y se aumente la transparencia respecto de la deuda, tanto por parte de los deudores como de los acreedores. La comunidad internacional está ayudando a sus miembros en estas áreas, a través por ejemplo del enfoque múltiple del FMI y el Banco Mundial para hacer frente a las vulnerabilidades derivadas de la deuda, en el que se tratan la transparencia de la deuda, la capacidad de gestión de la deuda, las herramientas analíticas, las políticas en materia de deuda de las instituciones financieras internacionales y el Programa del Sistema de Gestión y Análisis de la Deuda de la UNCTAD. La transparencia respecto de la deuda pública por parte de los prestatarios debe basarse en un concepto amplio de la deuda pública e incluir información sobre las condiciones y las garantías de los préstamos, mientras que los acreedores deben procurar que su praxis en materia de crédito sea plenamente compatible con las prácticas de financiación sostenible, responsable y transparente.

61. Se dispone de una serie de instrumentos y herramientas que posibilitan la creación de margen fiscal para acometer inversiones en el marco de la respuesta a la pandemia, los esfuerzos de recuperación y las iniciativas de reducción de la probabilidad de futuras crisis. Un mayor uso de los instrumentos de deuda pública que incluyen condicionantes ligados a la capacidad de pago del emisor podría proporcionar un alivio automático y ágil en caso de futuras crisis y facilitar reestructuraciones más rápidas y duraderas, por ejemplo cuando ocurren desastres relacionados con el clima u otras perturbaciones. La comunidad internacional puede seguir trabajando en la formulación de cláusulas estandarizadas para su inclusión en los contratos de deuda soberana y los acreedores bilaterales oficiales podrían incluir sistemáticamente dichas cláusulas en sus propios préstamos, aprovechando las experiencias existentes. Además, en varias regiones se han llevado a cabo o se están poniendo en marcha iniciativas de canje de deuda, que podrían ampliarse.

62. La crisis actual ofrece la oportunidad de seguir reforzando la arquitectura internacional de la deuda para permitir una reestructuración rápida y eficaz. La arquitectura de resolución de los problemas de endeudamiento ha demostrado ser eficaz, en términos generales, a la hora de abordar la mayoría de los episodios recientes de reestructuración, que afectaban principalmente a tenencias del sector privado de bonos soberanos. No obstante, esta arquitectura ha de reforzarse para hacer frente a un posible aumento de las reestructuraciones tras la pandemia y en un contexto cambiante de acreedores. A este respecto, varias actuaciones merecen consideración. Conviene incluir cláusulas de acción colectiva o términos equivalentes en todos los contratos de deuda (prevean o no la emisión de bonos) para reducir el riesgo de que los acreedores se nieguen a colaborar en una potencial reestructuración de la deuda. Esta se vería facilitada por una mayor transparencia de las condiciones

contractuales. Las mejoras crediticias y las recompras de deuda podrían considerarse en circunstancias específicas para incentivar la participación de los acreedores sin reducir el nivel de flexibilidad de que dispone el deudor.

63. Las soluciones basadas en el mercado pueden no resultar suficientes en una crisis sistémica y cabe la posibilidad de que sean necesarios instrumentos legislativos. Como último recurso, y en el contexto de una crisis sistémica, debe estudiarse la adopción de medidas legislativas en las principales jurisdicciones financieras para limitar la incoación de causas judiciales por parte de los acreedores reacios a colaborar en una reestructuración de la deuda. Cualquier legislación de este tipo ha de redactarse cuidadosamente con el fin de limitar el menoscabo de los derechos de los acreedores y evitar efectos perjudiciales para el mercado secundario de deuda soberana. La comunidad internacional podría proporcionar ayuda financiera y técnica adicional a los países con capacidades jurídicas limitadas, por ejemplo reforzando el apoyo a los servicios existentes, como el Servicio Africano de Apoyo Jurídico.

64. El recientemente aprobado marco común del G20 sobre actuaciones relativas a la deuda, que complementa la Iniciativa de Suspensión del Servicio de la Deuda, contribuye a mejorar la arquitectura internacional de la deuda. El marco común agrupa a los miembros del Club de París y a los acreedores del G20 que no son miembros de este club, y prescribe la pretensión por los países deudores participantes de un tratamiento al menos tan favorable como el acordado en el marco común por parte de otros acreedores oficiales y privados. Esta iniciativa podría servir como un primer paso hacia un marco más universal y posiblemente permanente para la resolución eficiente de diferencias relativas a la deuda soberana. Las Naciones Unidas siguen constituyendo una valiosa plataforma para analizar y llevar a buen puerto propuestas de este tipo, así como para reunir a todas las partes interesadas a fin de estudiar actuaciones destinadas a la prevención de crisis de la deuda y a la resolución justa y eficaz de los problemas de endeudamiento, que son requisitos necesarios para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Abordar los problemas sistémicos

65. La pandemia de la COVID-19 y la consiguiente crisis social y económica han amplificado los riesgos subyacentes al sistema financiero internacional. Tras registrarse a principios de 2020 niveles históricos de salidas de capital de los mercados en desarrollo, los mercados financieros internacionales se han estabilizado, gracias en gran parte a las rápidas y agresivas medidas de los bancos centrales de las principales economías.

66. Sin embargo, se espera que las necesidades de financiación externa continúen siendo elevadas a lo largo de 2021 y muchos países en desarrollo siguen enfrentándose a presiones de deuda y liquidez. Necesitarán financiación adicional para mitigar los impactos sociales y económicos de la pandemia y los desequilibrios externos resultantes. Contar con una nueva asignación de derechos especiales de giro ayudaría a satisfacer una necesidad generalizada a largo plazo de suplementar las reservas oficiales de los países, contribuiría a restablecer la confianza y apoyaría una recuperación resiliente y duradera de la economía mundial.

67. Los países que gozan de una sólida posición exterior pueden utilizar voluntariamente sus derechos especiales de giro para ayudar a los países más necesitados, por ejemplo, prestándolos al Fondo Fiduciario para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza del FMI. Los Estados miembros del FMI deben reponer los instrumentos de financiación en condiciones favorables y de alivio de la deuda del Fondo.

68. En la Decimosexta Revisión General de Cuotas, debe garantizarse que el FMI siga siendo una institución fuerte, basada en cuotas y con los recursos adecuados a medio plazo, al tiempo que se continúa con el proceso de reforma de la gobernanza. Cualquier ajuste de las cuotas debe traducirse en un aumento de las cuotas de los países emergentes y en desarrollo, y debe velarse por que los miembros más pobres conserven sus niveles de representación y participación.

69. El sistema internacional debe proporcionar financiación adicional en condiciones favorables a los países que la necesiten y poner a su disposición financiación a más largo plazo para el desarrollo sostenible que permita beneficiarse del actual contexto de tipos de interés bajos, entre otras cosas reponiendo el capital de los bancos multilaterales de desarrollo cuando se estime necesario.

70. La crisis de la COVID-19 ha vuelto a poner de manifiesto la importancia de gestionar las consecuencias de la volatilidad de los flujos de capital. Para hacer frente a esa volatilidad, los países deben examinar los diversos instrumentos de políticas disponibles, incluidas las medidas monetarias, cambiarias, macroprudenciales, de gestión de los flujos de capital y de otro tipo. Los países deben explorar regímenes de políticas integrados y coherentes que integren los diversos instrumentos de políticas disponibles e incorporarlos en los marcos nacionales de financiación integrados para gestionar el exceso de apalancamiento y volatilidad en el ámbito financiero en el plano nacional y transfronterizo. La comunidad internacional debe tener en cuenta las repercusiones indirectas de las decisiones políticas nacionales, entre ellas la volatilidad de los flujos de capital privado hacia los países en desarrollo. Los esfuerzos por incentivar la inversión a largo plazo para facilitar la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible pueden contribuir a ese objetivo.

71. Las turbulencias experimentadas por los mercados financieros al inicio de la pandemia también han puesto de relieve los riesgos financieros procedentes del sector financiero no bancario. Estos riesgos han aumentado en los últimos años. Las grandes empresas tecnológicas también pueden adquirir una importancia sistémica en los mercados financieros, lo que crearía nuevas dificultades para los encargados de la formulación de políticas. Los reguladores deben seguir avanzando hacia una regulación de la intermediación financiera sobre la base de la función desempeñada y no del tipo de institución de que se trate. Los reguladores también tendrán que velar por que las denominadas “monedas estables” cumplan los requisitos de estabilidad e integridad financieras, entre otras cosas, fomentando la cooperación entre jurisdicciones y procurando que las voces de todos los países sean escuchadas en las deliberaciones sobre la formulación de nuevas normas reguladoras.

72. La creciente amenaza que plantean los riesgos no económicos para la estabilidad financiera y macroeconómica ha puesto de manifiesto la necesidad de que las autoridades monetarias y reguladoras incorporen el impacto de los riesgos climáticos en los marcos normativos y políticos. Si bien existe un amplio consenso sobre la necesidad de que las instituciones financieras integren mejor los riesgos climáticos en sus marcos de gestión de riesgos, la discrepancia es mayor en lo referente a la función que potencialmente desempeñarían las autoridades monetarias en la transición hacia una economía con bajas emisiones de carbono.

73. Las consideraciones sobre el riesgo climático deben incluirse en mayor medida y sin demora en la regulación financiera mundial; los encargados de la formulación de políticas deben apoyar la gestión del riesgo climático emprendida por las instituciones financieras mediante el establecimiento de normas de presentación de informes obligatorias y la integración de los escenarios de riesgo climático en las pruebas de resistencia financiera.

74. Los bancos centrales deben continuar integrando los riesgos climáticos en sus marcos de políticas, incluidas las medidas de protección para asegurar la estabilidad financiera y proteger sus propios balances. También podrían explorar los efectos sobre el riesgo climático de las estrategias “neutrales para el mercado” de adquisición de bonos, ya que tales estrategias tienden a reflejar el sesgo del mercado hacia los grandes emisores de carbono.

75. Para superar la crisis de la COVID-19 y lograr una mejor recuperación, la respuesta en materia de políticas a escala internacional debe ser inclusiva y coherente, tener en cuenta las opiniones de todos los países y abordar la interconexión de los riesgos mundiales, incluidos los riesgos no económicos como el cambio climático. La crisis ofrece una oportunidad para que la comunidad internacional cree un consenso en torno a las reformas necesarias de la arquitectura mundial y alinee las políticas financieras, de inversión, comerciales, de desarrollo, medioambientales y sociales. Las Naciones Unidas constituyen una plataforma universal en la que llevar a cabo deliberaciones políticas de alto nivel sobre las políticas integrales de financiación para el desarrollo sostenible. Los Estados Miembros deben evaluar si los acuerdos de gobernanza en varias instituciones internacionales necesitan una nueva reforma, especialmente en aquellas que no han emprendido reformas en muchos años.

Ciencia, tecnología, innovación y creación de capacidad

76. La ciencia, la tecnología y la innovación han sido fundamentales en la respuesta mundial a la crisis de la COVID-19 y pueden ayudar a construir sociedades más resilientes. En un panorama de riesgos cada vez más complejo e interrelacionado, la ciencia, la tecnología y la innovación pueden ayudar a detectar y gestionar los riesgos, y a construir sociedades más resilientes.

77. Al mismo tiempo, la aceleración de la digitalización ha agudizado la brecha digital y ha exacerbado el riesgo de que las tecnologías digitales acarreen otras consecuencias no deseadas. La brecha digital se está convirtiendo rápidamente en una brecha de desarrollo, perpetuando o empeorando las desigualdades. La rápida ampliación de los servicios digitales también ha agravado otros riesgos, como las nuevas formas de exclusión, la difusión de información errónea y el dominio del mercado por parte de las grandes plataformas digitales.

78. Los encargados de la formulación de políticas deben hacer todo lo posible para construir una economía digital inclusiva, entre otras cosas velando por que todas las personas puedan tener acceso a Internet a precio asequible y aumentando la alfabetización digital. La cooperación entre los sectores público y privado puede ayudar a movilizar los 428.000 millones de dólares que se estiman necesarios para lograr el acceso universal a Internet de banda ancha a más tardar en 2030. Las estrategias nacionales de inclusión financiera deben aprovechar el potencial de la tecnología financiera (*fintech*), abordando al mismo tiempo las desigualdades y los riesgos para la estabilidad financiera.

79. Una mayor transparencia en los algoritmos, directrices para el uso ético de la inteligencia artificial y la inclusión de puntos de vista más diversos en el proceso de innovación pueden ayudar a superar las nuevas formas de exclusión. La regulación de los contenidos es una cuestión compleja y requiere un cuidadoso análisis de los derechos y las obligaciones de los proveedores de plataformas, de los usuarios, de otras organizaciones privadas y de la sociedad civil, así como de las instituciones gubernamentales. Se necesitan marcos normativos, entre ellos una mejor regulación antimonopolio, para reducir el poder de mercado de las grandes plataformas digitales (incluso en el ámbito de la tecnología financiera) y crear unas condiciones de competencia más equitativas.

80. Más allá de la actual pandemia de COVID-19, la ciencia, la tecnología y la innovación pueden apoyar y hacer progresar las estrategias para reducir la probabilidad de perturbaciones y construir sociedades más resilientes. Los países menos adelantados y muchos otros países en desarrollo carecen de la información y los recursos necesarios para gestionar las perturbaciones y crear resiliencia. La cooperación para el desarrollo y el apoyo al intercambio de conocimientos son necesarios para ayudar a los países, especialmente los menos adelantados, a hacer frente a riesgos complejos. La reciente disminución de la asistencia oficial para el desarrollo destinada a la ciencia, la tecnología y la innovación debe revertirse. Los incentivos pueden contribuir a orientar la innovación hacia objetivos tecnológicos, medioambientales o sociales específicos. Los encargados de la formulación de políticas, los proveedores de telecomunicaciones y otras partes interesadas deben asegurarse de que la infraestructura de telecomunicaciones sea resiliente, con el fin de que se disponga de servicios de comunicación en caso de desastre, tanto para las labores de respuesta como para las de recuperación.

81. Varias entidades de las Naciones Unidas contribuyen a desarrollar la capacidad de los Estados Miembros en materia de ciencia, tecnología e innovación, y han aunado esfuerzos para hacer frente a la crisis de la COVID-19. Se realiza un llamamiento a los Estados Miembros para que incrementen sus contribuciones a la iniciativa del Acelerador del Acceso a las Herramientas contra la COVID-19 con el fin de subsanar el déficit de financiación existente, que supera los 20.000 millones de dólares para 2021. También es necesario que los Estados Miembros sigan esforzándose para apoyar al Mecanismo de Facilitación de la Tecnología y al Banco de Tecnología en el cumplimiento de sus mandatos respecto de los países en desarrollo para que estos puedan adaptar las nuevas tecnologías para el desarrollo sostenible.

Datos, vigilancia y seguimiento

82. Las oficinas nacionales de estadística trabajan para responder a la pandemia de COVID-19, pero muchas de ellas precisan ayuda para subsanar importantes carencias de datos. Para comprender, gestionar y mitigar los efectos de la pandemia y avanzar hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, se necesitan datos y estadísticas proporcionados a tiempo, de alta calidad, abiertos, desglosados y que incluyan información geoespacial.

83. Los Gobiernos deben considerar los datos como un activo estratégico para prepararse ante futuros riesgos y catástrofes y para lograr un desarrollo sostenible. La comunidad mundial en el ámbito de los datos debe acelerar la actuaciones para ejecutar el Plan de Acción Mundial de Ciudad del Cabo para los Datos sobre el Desarrollo Sostenible y la Declaración de Dubái de apoyo a la aplicación de dicho plan, financiando una compilación de datos proporcionados a tiempo, de alta calidad, desglosados y que incluyan información geoespacial. Estos datos han de resultar pertinentes, estar bien documentados y ser interoperables y abiertos por defecto, al tiempo que deben respetar el derecho a la privacidad.

84. Es preciso seguir trabajando en el plano nacional e internacional para armonizar los informes de sostenibilidad que proporcionan las empresas y aumentar la disponibilidad de datos sobre la contribución de las empresas privadas a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Los Gobiernos tienen a su disposición las plataformas intergubernamentales de las Naciones Unidas, en particular el proceso de financiación para el desarrollo, para impulsar la convergencia en la métrica de los informes de sostenibilidad que están vinculadas a los Objetivos mundiales.

85. La pandemia de COVID-19 ha exacerbado las desigualdades mundiales en materia de datos. Las iniciativas mundiales deben concentrarse en las oficinas

nacionales de estadística más necesitadas. Las labores estadísticas en los países con menos recursos afrontan las mayores dificultades. Los países menos adelantados y otros países en desarrollo de ingreso bajo necesitan un salto cualitativo en cuanto a apoyo financiero, equipamiento e infraestructura y asistencia técnica para desarrollar las capacidades de las oficinas nacionales de estadística y colmar las lagunas de datos. Las inversiones en sistemas de registro civil y estadísticas vitales y en fuentes de información geoespacial deben ser una prioridad en los esfuerzos por prepararse para futuras catástrofes y avanzar hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

86. Los datos abiertos han desempeñado un papel importante en la respuesta mundial a la pandemia de COVID-19. Es necesario actualizar los marcos de gobernanza de los datos para aprovechar su potencial. Esto incluye resolver cuestiones de calidad, puntualidad, integridad y disponibilidad de los datos y acceso a estos, así como aspectos relacionados con la privacidad y la seguridad. La comunidad internacional debe establecer normas y las oficinas nacionales de estadística, con apoyo internacional, deben actualizar los marcos de gobernanza para aprovechar las oportunidades que brindan los datos abiertos para el bien público.
