

**Sexagésimo noveno período de sesiones**

Tema 18 del programa provisional*

Seguimiento y aplicación de los resultados de la Conferencia**Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo
celebrada en 2002 y la Conferencia de Examen de 2008****Seguimiento y aplicación del Consenso de Monterrey
y la Declaración de Doha sobre la financiación para
el desarrollo****Informe del Secretario General*****Resumen*

En cumplimiento de la resolución [68/204](#) de la Asamblea General, el presente informe ofrece una evaluación del estado actual de aplicación del Consenso de Monterrey y la Declaración de Doha sobre la Financiación para el desarrollo en las principales esferas sustantivas: movilización de recursos financieros nacionales para el desarrollo; movilización de recursos privados internacionales para el desarrollo; comercio internacional como motor del desarrollo; cooperación financiera y técnica internacional para el desarrollo; deuda externa; y problemas sistémicos. Como se señala en la Declaración de Doha, han surgido numerosos desafíos desde la aprobación del Consenso de Monterrey. La tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, que se celebrará en Addis Abeba en julio de 2015, brindará una oportunidad para intensificar los esfuerzos en todos los ámbitos de la financiación para el desarrollo sostenible, de manera integrada, con miras a la aplicación de la agenda para el desarrollo después de 2015. En la sección VII del informe, titulada “Mantener el compromiso”, se presenta información actualizada sobre los procesos intergubernamentales de seguimiento en el período previo a la Conferencia.

* [A/69/150](#).

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



I. Movilización de recursos financieros nacionales para el desarrollo

1. La movilización de recursos nacionales es la fuente más importante de financiación para la mayoría de los países. Desde la Conferencia Internacional sobre la Financiación del Desarrollo, celebrada en Monterrey (México) en 2002, los países en desarrollo han realizado considerables esfuerzos para mejorar su capacidad de movilizar eficazmente recursos financieros nacionales para el desarrollo. Se ha avanzado considerablemente en la recaudación de recursos públicos y privados. Sin embargo, los progresos no han sido uniformes entre los países y queda mucho por hacer para financiar el desarrollo sostenible en sus dimensiones económica, social y ambiental.

Financiación pública interna

2. La financiación interna representa la mayor proporción de las fuentes de financiación para la mayoría de los países. Sin embargo, sigue siendo insuficiente para atender las necesidades del desarrollo sostenible y persisten las diferencias entre la capacidad de los países desarrollados y los países en desarrollo para recaudar ingresos públicos. La mediana de la relación entre impuestos y producto interior bruto (PIB) en los países de ingresos bajos es aproximadamente la mitad de la mediana en los países de ingresos altos. También hay una gran diferencia entre los países de ingresos bajos y los de ingresos medianos¹.

3. La movilización de recursos internos debe considerarse en el contexto de las diferentes capacidades de los países. Los países que han tenido éxito en la recaudación de ingresos lo han conseguido mediante una amplia gama de medidas, como el fortalecimiento de la administración fiscal, la ampliación de la base tributaria, el aumento de los ingresos procedentes del impuesto sobre el valor añadido, sólidos ingresos procedentes de los impuestos sobre la renta de las sociedades, y, en menor medida, impuestos sobre la renta de las personas físicas. Muchos países en desarrollo han mejorado considerablemente su administración fiscal en los últimos 5 a 10 años². Por ejemplo, el promedio de tiempo necesario para preparar, presentar y pagar (o no) impuestos disminuyó en casi un 20% entre 2005 y 2013 en los países en desarrollo³. Los países que han tenido éxito en la recaudación de ingresos a menudo han recurrido a mecanismos y experimentos innovadores, como el uso de loterías, iniciativas de transparencia y nuevas tecnologías. No obstante, quedan retos importantes por afrontar. En particular, las administraciones fiscales en muchos países en desarrollo siguen afectadas por la insuficiencia de recursos, la mala administración de los recursos y conocimientos de nivel medio deficientes.

4. La lucha contra las corrientes financieras ilícitas, junto con la evitación y evasión de impuestos internos, sigue siendo uno de los mayores desafíos en la

¹ Grupo de Trabajo sobre Financiación para el Desarrollo Sostenible del Equipo de Tareas del Sistema de las Naciones Unidas sobre la Agenda para el Desarrollo Después de 2015, “The variety of national, regional and international public sources for development finance”, documento de antecedentes (cap. 2), 2013.

² FMI, Tax Administration Diagnostic Assessment Tool, 2014, <http://www.tadat.org/>.

³ OCDE, Revenue Statistics, consultado el 10 de julio de 2014 en <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=REV>.

movilización de recursos internos para los países en desarrollo. Entre otras cosas, en el Consenso de Monterrey los países se comprometieron a potenciar la cooperación tributaria aumentando el diálogo entre las autoridades tributarias nacionales y a coordinar de manera más eficaz la labor de los órganos multilaterales pertinentes que prestan especial atención a las necesidades de los países en desarrollo. También se exhortó a que se redoblaran los esfuerzos por repatriar a los países de origen los fondos adquiridos ilícitamente. Pero hay que hacer más en esos ámbitos.

5. Los dirigentes del Grupo de los 20 han hecho suyo el plan de acción de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) sobre la erosión de la base imponible y la transferencia de beneficios, así como el intercambio automático de información. Se puede seguir trabajando en la cuestión de la disponibilidad pública de los registros disponibles de propiedad, la normativa de fijación de precios de transferencia y la presentación de informes nacionales e informes no económicos. La comunidad internacional puede ayudar a los países en desarrollo a aumentar su capacidad tributaria y a reforzar las medidas de lucha contra el blanqueo de dinero, la asistencia judicial recíproca y el intercambio de información entre los países. Las Naciones Unidas, que tienen representatividad y legitimidad universales, podrían fortalecer la cooperación internacional en esa esfera, colaborando con el Grupo de los 20, la OCDE, el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y los foros regionales pertinentes. Los debates sobre la manera de hacer avanzar la cooperación intergubernamental en esa esfera deberían continuar. Además, los diálogos internacionales pueden ser herramientas importantes para la mejora de la colaboración y el intercambio de ejemplos de las reformas eficaces y no eficaces.

6. A nivel nacional, las corrientes ilícitas con frecuencia están relacionadas con la corrupción interna. Para avanzar en la lucha contra la corrupción, todos los países deberían ratificar y aplicar la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

7. En lo que respecta al uso de las finanzas públicas para promover el desarrollo sostenible, algunos países han comenzado a incorporar criterios de desarrollo sostenible en el proceso de presupuestación. Algunos han introducido políticas de adquisiciones más sostenibles basadas en normas sociales y ambientales mínimas para los proveedores del sector público. Un pequeño número de países han reducido o eliminado completamente los subsidios perjudiciales e ineficientes, como los subsidios a los combustibles fósiles. Sin embargo, esas políticas deben aplicarse con medidas compensatorias en favor de las personas que viven en la pobreza.

8. La progresividad del sistema tributario puede mejorar la distribución de los ingresos y estimular la economía⁴. También se deben realizar esfuerzos para establecer “niveles mínimos de protección social”. El empleo productivo y decente es la forma más importante de seguridad de los ingresos. Por lo tanto, las políticas macroeconómicas y fiscales que promueven el empleo pleno y productivo, así como la inversión en capital humano, son fundamentales para reducir la pobreza y aumentar la equidad.

9. En última instancia, la movilización de recursos internos es generada por un crecimiento económico sostenido y equitativo, de modo que las políticas

⁴ Joseph Stiglitz, “Reforming Taxation to Promote Growth and Equity”, White Paper, Roosevelt Institute, 2014.

macroeconómicas desempeñan un papel importante. Durante el último decenio, muchos países en desarrollo fortalecieron la gestión macroeconómica y fiscal y un número creciente de países estuvieron en condiciones de aplicar políticas fiscales anticíclicas.

Recursos del sector financiero interno

10. El Consenso de Monterrey reconoce la necesidad de desarrollar y fortalecer el sector financiero nacional en los países en desarrollo y destaca la importancia de alentar un desarrollo ordenado de los mercados nacionales de capitales. De hecho, de 2000 a 2013 la relación entre el crédito privado y el (PIB) aumentó como promedio del 19% al 33% en los países de bajos ingresos, y del 52% al 82% en los países de ingresos medianos⁵. No obstante, en muchos países en desarrollo, especialmente en los países de bajos ingresos, los bancos comerciales siguen siendo los principales proveedores de crédito y los mercados privados de bonos están infradesarrollados o no existen. Por ejemplo, los títulos de deuda privada representan el 34% del PIB, por término medio, en los países de elevados ingresos, mientras que su proporción es de tan solo el 9% en los países de medianos ingresos y se aproximan a cero en los países de bajos ingresos⁶.

11. Unos mercados de capitales más profundos podrían servir para canalizar la inversión a largo plazo necesaria para el desarrollo sostenible. Sin embargo, existe un riesgo de que esos mercados incipientes atraigan al capital especulativo, lo que conduciría a burbujas a corto plazo y a conmociones a la economía real. Por lo tanto, es importante que los países elaboren un marco normativo sólido, que posiblemente incluya instrumentos de gestión de la cuenta de capital, según se expone más adelante.

12. La creación de una base de inversores institucionales nacionales podría ayudar a proporcionar una fuente estable de inversiones. La presencia de los inversores institucionales en los países en desarrollo sigue siendo mucho menos importante que en los países de elevados ingresos. Sin embargo, existen importantes excepciones, como Sudáfrica⁷ y Chile, que cuentan con activos de pensiones equivalentes aproximadamente al 60% del PIB, como algunos países desarrollados, aunque aún están lejos de los niveles alcanzados en los mercados de los principales países desarrollados, en donde varían del 70% a más del 100% del PIB⁸. En la mayor parte de los países en desarrollo, crear una base de inversores institucionales requerirá una mejora de las competencias y los conocimientos técnicos, así como reformas en la concesión de licencias o los requisitos de cartera y cambios en la legislación sobre seguridad⁸. No obstante, incluso en los mercados de los países desarrollados, los inversores institucionales, como las cajas de pensiones, no necesariamente invierten con un horizonte de inversión a largo plazo, como se explica más adelante. Por lo tanto, es preciso que los encargados de la formulación de políticas incentiven inversiones a más largo plazo e inversiones en el desarrollo sostenible.

⁵ Banco Mundial, *World Development Indicators*, 2013.

⁶ Banco Mundial, *base de datos sobre el desarrollo mundial financiero*, abril de 2013.

⁷ OCDE, "The Role of Banks, Equity Markets and Institutional Investors in Long-Term Financing for growth and development", informe presentado a la reunión de los ministros de finanzas y los presidentes de los bancos centrales del Grupo de los 20, febrero de 2013.

⁸ Andrew Sheng, "Outlook for Global Development Finance – Excess or Shortage?", investigación de antecedentes presentada al Grupo de Alto Nivel sobre la Agenda para el Desarrollo Después de 2015.

13. Al mismo tiempo, es importante que los países sigan fortaleciendo el sector bancario oficial. En la actualidad más de la mitad de la población adulta de todo el mundo que está en edad de trabajar no tiene servicios bancarios de proveedores formales y la gran mayoría de ese grupo se encuentra en los países en desarrollo. Se han logrado progresos importantes en la prestación de servicios financieros a las personas que viven en la pobreza, entre otras cosas por conducto de instituciones de microfinanciación, bancos cooperativos, bancos postales y bancos de ahorro, servicios bancarios móviles y bancos comerciales, pero aún queda mucho por hacer para llegar a las comunidades subatendidas, incluso mediante la utilización de las nuevas tecnologías. Además, el crédito a las pequeñas y medianas empresas (PYMES) es insuficiente. En la mayoría de los países, las PYMES son los principales motores de la innovación, el empleo y el crecimiento, pese a lo cual aproximadamente 200 millones de empresas en los mercados emergentes carecen de financiación y servicios financieros adecuados.

14. La profundización de los sectores financieros ha solido ir asociada a unos resultados económicos más sólidos⁹. Sin embargo, hay excepciones importantes. Aunque las investigaciones son preliminares¹⁰, parece que para los países con mercados financieros poco profundos, un sistema financiero más amplio implica un mayor crecimiento de la productividad, pero en los mercados más desarrollados esta relación es imprecisa. En particular, la inestabilidad y los riesgos financieros no disminuyen con la profundidad del sector financiero. Una posible explicación de esto es que el crecimiento del crédito no está suficientemente orientado hacia inversiones productivas. Además, hay algunos indicios de que las industrias que compiten con el sector financiero por recursos, como las industrias con un alto grado de investigación y desarrollo, se han visto especialmente afectadas¹¹, con importantes consecuencias para las inversiones en tecnología con baja emisión de carbono.

15. La buena gobernanza y un entorno propicio son fundamentales para la eficaz movilización de los recursos financieros nacionales y el establecimiento de un sistema financiero inclusivo, lo que es importante. Aunque queda trabajo por hacer, muchos países en desarrollo han hecho progresos a ese respecto, sobre todo en la esfera de las reformas jurídica y regulatoria, mejorando el suministro de información y facilitando los negocios. Por ejemplo, desde 2005 el tiempo medio para emprender un negocio ha caído de 50 a 30 días, reduciéndose el promedio a la mitad en los países de bajos ingresos.

Financiación combinada

16. En el último decenio, las alianzas público-privadas, las inversiones en capital social, las garantías y los seguros se han considerado cada vez más mecanismos de

⁹ R. Levine, "Finance and Growth: Theory and Evidence," en *Handbook of Economic Growth*, Philippe Aghion y Stephen Durlauf, FALTA TRADUCCIÓN (Amsterdam: North-Holland Elsevier, 2005).

¹⁰ Stephen G. Cecchetti y Enisse Kharroubi, "Reassessing the impact of finance on growth", documentos de trabajo del Banco de Pagos Internacionales, núm. 381, Banco de Pagos Internacionales, 2012.

¹¹ Seo, Hwan Joo y otros, "Financialization and the Slowdown in Korean Firms' R&D Investment", *Asian Economic Papers*, 2012, vol. 11, núm. 3; Stephen G. Cecchetti y Enisse Kharroubi, "Reassessing the impact of finance on growth", documentos de trabajo del Banco de Pagos Internacionales, núm. 381, Banco de Pagos Internacionales, 2012.

uso de los recursos oficiales (nacionales e internacionales) para movilizar la financiación privada mediante el reparto de los riesgos entre los sectores público y privado. Esos mecanismos pueden ayudar a superar los obstáculos que han impedido que los bancos nacionales y los inversionistas institucionales financien proyectos innovadores con potencial para promover el desarrollo sostenible. Sin embargo, es importante que esos mecanismos aprendan de los éxitos y los fracasos del pasado. Las deficiencias de diseño en las asociaciones entre el sector público y privado y otras estructuras combinadas pueden generar rendimientos muy elevados para el socio privado, mientras que el socio público absorberá todos los riesgos. Para ser eficaz, el diseño de esos mecanismos debe basarse en una comprensión más profunda de los incentivos subyacentes del asociado privado, así como de los riesgos de los proyectos. Las instituciones internacionales, como las Naciones Unidas, pueden ayudar a establecer plataformas para el diálogo y el intercambio de información, a fin de que los países pueden aprender los unos de los éxitos y fracasos de los otros.

II. Movilización de recursos internacionales para el desarrollo: la inversión extranjera directa y otras corrientes de capital privado

17. En el Consenso de Monterrey se ponía de relieve la contribución potencial de las corrientes internacionales de capitales privados para aumentar la productividad, transferir tecnologías y crear puestos de trabajo, en particular cuando se invierten en consonancia con las prioridades nacionales de desarrollo. De hecho, ha habido una fuerte tendencia al alza de las corrientes internacionales de capital privado hacia los países en desarrollo durante el último decenio. Las corrientes financieras privadas netas a los países en desarrollo, procedentes de una mayor diversidad de fuentes, entre ellas la Cooperación Sur-Sur, aumentaron de 188.000 millones de dólares en 2003 a 420.000 millones de dólares en 2013. Sin embargo, el efecto del crecimiento de la inversión ha sido menos evidente, ya que no todas las corrientes tienen la misma incidencia en el desarrollo. En particular, algunas corrientes han estado sujetas a una gran volatilidad durante este período.

18. De los distintos componentes de las corrientes de capital privado a los países en desarrollo, la inversión extranjera directa (IED) ha registrado el mayor aumento neto en el último decenio. Las entradas brutas de IED en las economías en desarrollo alcanzaron un nuevo máximo de 778.000 millones de dólares en 2013, frente a 197.000 millones de dólares en 2003. No obstante, la IED en los países en desarrollo se ha concentrado en unos pocos de esos países y sectores, particularmente en Asia y América Latina. Las corrientes hacia África aumentaron en el último decenio de 18.000 millones de dólares brutos en 2003 a 57.000 millones de dólares en 2013¹². Siguen siendo limitadas, pero se orientan cada vez más hacia los servicios y la manufactura¹³.

19. Por otra parte, la IED en instalaciones nuevas en los países en desarrollo, el tipo de IED que tiene las mayores repercusiones sobre el desarrollo sostenible, se ha

¹² UNCTAD, base de datos estadísticos mundiales UNCTADstat, 2014.

¹³ UNCTAD, *World Investment Report, 2014*, publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta E.14.II.D.1.

reducido en más del 50% desde la crisis, lo que indica una posible reducción de los efectos positivos de la IED en la economía real. Aunque el valor de los proyectos de nuevas instalaciones anunciados a los países menos adelantados aumentó un 9% en 2013, sigue siendo considerablemente inferior a los niveles históricos. Al mismo tiempo, hay pruebas de que una proporción considerable del aumento de las corrientes de IED hacia los países en desarrollo ha correspondido a préstamos internos a las empresas, que a menudo son préstamos a corto plazo y no se orientan hacia la inversión. También han sido señalados como una de las maneras en que las empresas transnacionales evitan la tributación en los países en desarrollo¹⁴. Además, los gobiernos anfitriones deberían exigir que todas las empresas, en particular los inversores extranjeros, cumplan las normas laborales básicas de la Organización Internacional del Trabajo.

20. Hay muchas razones que explican el bajo nivel de inversiones directas a largo plazo. Es bien sabido que un entorno propicio, en particular el entorno normativo, jurídico, reglamentario e institucional, reduce los riesgos relacionados con las inversiones y, por lo tanto, es fundamental para aumentarlas. Del mismo modo, la corrupción es a menudo un importante factor de disuasión de las inversiones a largo plazo. Además, los inversores suelen señalar que uno de los obstáculos principales a la inversión es la falta de “proyectos financiables” que sean competitivos con respecto a otras oportunidades de inversión, lo cual ilustra la necesidad que tienen muchos países de aumentar su capacidad de elaborar proyectos.

21. Las salidas de IED de los países en desarrollo ha aumentado drásticamente, hasta alcanzar 454.000 millones de dólares en 2013, registrándose ese año salidas de IED solo de los países BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) por valor de 200.000 millones de dólares. Se piensa que las posibilidades de que la inversión extranjera directa Sur-Sur redunde en la creación de vínculos beneficiosos y la absorción de tecnología es mayor ya que la tecnología y los conocimientos especializados de las empresas transnacionales de países en desarrollo a menudo se parecen más a los aplicados por las empresas de los países anfitriones¹⁵.

22. Las corrientes bancarias transfronterizas hacia los países en desarrollo han sido muy inestables y han permanecido moderadas en los años posteriores a la crisis, ya que una serie de bancos internacionales, en particular en Europa, han seguido estando abrumados por dificultades financieras, préstamos improductivos y presiones de despalancamiento. En particular, esto ha afectado a la financiación a largo plazo para proyectos de infraestructura en los mercados emergentes y los países en desarrollo, una parte considerable de la cual anteriormente habían proporcionado los grandes bancos de los países desarrollados. Existe además la preocupación de que las nuevas normas sobre la suficiencia de capital de Basilea III, al elevar el costo de los préstamos a largo plazo y de mayor riesgo, podrían tener el efecto de limitar aún más la disponibilidad de financiación a largo plazo, lo cual podría afectar negativamente a las inversiones en infraestructura y ecológicas. Del mismo modo, ahora que los reguladores de las economías avanzadas están prestando más atención a las normas de conocimiento del cliente, el acceso al sistema financiero mundial para algunos países menos adelantados se está restringiendo y/o

¹⁴ OCDE, primera parte del informe al Grupo de Trabajo del G20 sobre los efectos de la erosión de la base impositiva y la transferencia de beneficios en los países de ingresos bajos, 2014.

¹⁵ ONUDI, Industrial Development, Trade and Poverty Reduction through South-South cooperation, 2006.

encareciendo. La reducción de la corrupción en esos países podría ayudar a aliviar algunas de esas presiones.

23. Los inversores institucionales, cuyos activos se estima tienen un valor de entre 75 billones y 85 billones de dólares, a menudo se consideran una fuente potencial de inversiones a largo plazo en el desarrollo sostenible. Algunos inversores, como los fondos de pensiones, las compañías de seguros de vida y los fondos soberanos de inversión, que juntos poseen activos por valor de unos 60 billones de dólares, tienen pasivos a largo plazo que son adecuados para invertir con perspectivas a largo plazo. Sin embargo, incluso esos inversores a largo plazo no realizan actualmente el número suficiente de inversiones directas a largo plazo que se necesitan para el desarrollo sostenible, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo, en una amplia gama de estructuras institucionales y normativas. Por ejemplo, las inversiones en infraestructura en todo el mundo representan menos del 3% de los activos de los fondos de pensiones¹⁶. Si bien la inversión es limitada en los países desarrollados y en desarrollo, la inversión en infraestructura, incluida la infraestructura de baja emisión de carbono, es particularmente insuficiente en algunos países en desarrollo. A menudo hay una gama de riesgos asociada con esas inversiones, de forma que los inversores exigen que los beneficios previstos sean sumamente altos. Por lo tanto, los gobiernos y las instituciones financieras internacionales tienen un papel importante que jugar en estas esferas, en particular mediante mecanismos de distribución del riesgo, como se indica en relación con la financiación combinada. En particular, esas instituciones y los gobiernos podrían respaldar proyectos de energía no contaminante, de los que se espera, en muchos casos, una rentabilidad financiera inferior a la de los proyectos energéticos convencionales, al menos en el corto plazo, pero que, no obstante, podrían reportar mayores beneficios para la sociedad.

24. Además, un factor que dificulta la inversión directa a largo plazo por los inversores institucionales es que muchos inversores carecen de la capacidad de practicar la diligencia debida necesaria para invertir directamente en infraestructura. Es probable que la creación de dicha capacidad tenga un costo prohibitivo para todos los inversores salvo los más grandes. Por el contrario, los inversores institucionales realizan esas inversiones a través de intermediarios financieros secundarios, cuyos incentivos tienden a ser mucho más a corto plazo. Una alternativa sería que grupos de inversores construyeran plataformas conjuntas, por ejemplo para inversiones en infraestructura de energía limpia. Además, otras reformas legislativas, como enmiendas a las normas de contabilidad de ajuste al valor del mercado y cambios en la estructura de incentivos para los administradores de inversiones, pueden contribuir a incentivar una mayor inversión a largo plazo.

25. La práctica de los inversionistas institucionales de privilegiar el corto plazo se refleja hasta cierto grado en las tendencias de las corrientes de inversiones de cartera a los países en desarrollo, que han sido muy inestables. Por ejemplo, después de una salida neta de inversiones de cartera de 36.000 millones de dólares en 2008, las entradas netas de esas inversiones alcanzaron su punto máximo de 165.000 millones de dólares en 2012, pero descendieron a 116.000 millones de dólares en

¹⁶ Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, *World Economic Situation and Prospects 2014*, publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta E.14.II.C.2).

2013¹⁷. El carácter de las inversiones de cartera en los mercados emergentes ha evolucionado en el último decenio, toda vez que el porcentaje que en las carteras de los inversores internacionales corresponde a obligaciones y acciones de mercados emergentes ha aumentado marcadamente debido a la importancia cada vez mayor de estos en la economía mundial y la profundidad cada vez mayor de sus sectores financieros. Aun cuando el aumento de la participación de los inversores extranjeros en los mercados nacionales de capital puede ser beneficiosa, también puede aumentar el potencial de inestabilidad y contagio, como ponen de manifiesto los ciclos de expansión y repliegue de los flujos de cartera. Las medidas macroprudenciales, las técnicas de gestión de la cuenta de capital y las intervenciones en el mercado de divisas pueden contribuir a reducir la volatilidad de las corrientes de capital, y por ende deben considerarse como una parte esencial del conjunto de instrumentos de política macroprudencial para combatir las entradas y salidas de capital excesivas y repentinas. Además, habida cuenta de las repercusiones transfronterizas de las decisiones de política monetaria en las economías avanzadas, hacen falta una mejor coordinación internacional de las políticas monetarias y una mejor gestión de la liquidez mundial.

III. El comercio internacional como motor del desarrollo

26. Desde la Conferencia de Monterrey, la proporción de las exportaciones de los países en desarrollo en el valor del total de las exportaciones mundiales aumentó desde alrededor del 32% en 2000 a alrededor del 45% en 2013¹⁸. El comercio Sur-Sur también aumentó en el último decenio, pasando de una quinta parte a aproximadamente una cuarta parte del comercio mundial, con lo que representó aproximadamente la misma proporción del comercio que el comercio Norte-Norte en 2012. No obstante, los progresos en la esfera del comercio internacional ha sido desiguales¹⁶. El comercio de los países menos adelantados se vio muy afectado por la desaceleración de la economía mundial y su participación en el comercio mundial de bienes y servicios comerciales, del 1,14%, sigue siendo baja¹⁹. La comunidad internacional no ha podido concluir con éxito la Ronda de Doha de negociaciones comerciales debido a diferencias importantes respecto del equilibrio que es preciso encontrar en la liberalización del comercio de productos agrícolas e industriales y servicios. La imposibilidad de alcanzar un acuerdo comercial multilateral amplio ha alentado la proliferación de acuerdos bilaterales, regionales e interregionales de libre comercio, lo que conlleva el riesgo de que aumenten la fragmentación de las normas comerciales y la marginación de los países más pequeños y vulnerables.

27. Además, la crisis financiera y económica tuvo un fuerte impacto adverso sobre el comercio internacional. El comercio mundial creció aproximadamente dos veces más rápidamente que el PIB desde el decenio de 1990 hasta 2009, pero se desplomó en 2009 y el crecimiento del comercio ha sido débil desde entonces. Se pronostica un aumento de las exportaciones reales del 4,1% en 2014, todavía inferior a la

¹⁷ Estimaciones de las Naciones Unidas utilizando la *base de datos sobre las perspectivas de la economía mundial del FMI*, abril de 2014.

¹⁸ UNCTAD, *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo, 2013*, publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.13.II.D.3.

¹⁹ Organización Mundial del Comercio, nota de la secretaría titulada “Acceso a los mercados para los productos y servicios cuya exportación reviste interés para los países menos adelantados”, 2013.

tendencia previa a la crisis de duplicar el crecimiento de la producción mundial²⁰. Al mismo tiempo, el comercio de servicios sigue expandiéndose más rápidamente que el de mercancías, lo que se debe principalmente al aumento de las cadenas mundiales de valor, que dependen de servicios como servicios de tecnología de la información y las comunicaciones, logísticos y de transporte. La proporción de los servicios es de alrededor del 20% de las exportaciones brutas, pero el 46% del valor añadido de las exportaciones¹⁶.

28. Habida cuenta de la lenta recuperación mundial, es demasiado pronto para evaluar si la persistencia de los bajos niveles de la relación entre el crecimiento del comercio mundial y el crecimiento del PIB depende de factores cíclicos o estructurales (como el proteccionismo sutil y la propagación de las cadenas de suministro) y si las tasas de crecimiento del comercio anteriores retornarán a mediano y largo plazo. No obstante, la desaceleración del crecimiento del comercio pone de relieve los riesgos asociados con las estrategias de crecimiento orientadas a la exportación en los países en desarrollo y señala la necesidad de una mayor dependencia de las fuentes de demanda internas y regionales.

29. Es fundamental que se promueva el crecimiento del comercio evitando el proteccionismo y mejorando las normas para un régimen comercial internacional orientado al desarrollo teniendo en cuenta el espíritu de la Ronda de Doha para el Desarrollo. Según la Organización Mundial del Comercio (OMC), la gran mayoría de las medidas de restricción del comercio adoptadas desde la crisis mundial siguen vigentes, habiéndose eliminado una quinta parte de ellas desde mayo de 2014²¹. Al mismo tiempo, hay falta de información con respecto a otros tipos de medidas que afectan al comercio de bienes y servicios, en particular las subvenciones y otras medidas de apoyo.

30. El programa multilateral de comercio recibió un impulso a raíz de la concertación de una serie de acuerdos en la Novena Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio, celebrada en Bali (Indonesia) en diciembre de 2013. Entre el “conjunto de medidas de Bali” figuran 10 decisiones ministeriales encaminadas a reducir los costos de las transacciones comerciales, resolver algunos problemas de los países en desarrollo en materia de comercio agrícola, fomentar el comercio de los países menos adelantados y establecer un mecanismo para supervisar el funcionamiento de las actuales disposiciones en materia de desarrollo de los acuerdos de la OMC. Lamentablemente, los avances en la aplicación del conjunto de medidas de Bali han estado detenidos a causa de las exigencias de unos pocos países en desarrollo de obtener más medidas permanentes de exención frente al cuestionamiento de sus sistemas de constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria. Como resultado de ello, no se cumplió el primer plazo del 31 de julio de 2014 de puesta en aplicación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio. Dicho Acuerdo tiene por objetivo simplificar y modernizar los procedimientos aduaneros y encierra un gran potencial para aumentar la competitividad comercial de los países en desarrollo. Encontrar una solución respecto del conjunto de medidas de Bali en el corto plazo permitiría a la comunidad internacional centrar sus esfuerzos en elaborar un programa de trabajo para abordar el resto de las cuestiones fundamentales del programa de Doha para el desarrollo con arreglo a lo dispuesto por los Ministros en Bali, lo que mantendría el desarrollo

²⁰ *Situación y perspectivas de la economía mundial 2014, actualización a mediados de 2014.*

²¹ OMC, *Informe sobre las medidas comerciales del G-20*, 2014.

en el centro de las negociaciones y garantizaría resultados claros para los países más pobres.

31. La alternativa a los avances en la promoción de un programa multilateral de comercio sería la continua proliferación de acuerdos de libre comercio bilaterales, regionales e interregionales. El número de acuerdos comerciales regionales han aumentado desde principios del decenio de 1990. A fecha de junio de 2014, el GATT y la OMC había recibido unas 585 notificaciones de acuerdos comerciales regionales, de los cuales 379 estaban en vigor. Puesto que permiten a los países miembros apartarse del principio de la “nación más favorecida”, los acuerdos comerciales regionales amenazan con fragmentar aún más las normas del comercio y socavar la coherencia del sistema multilateral. Además, los acuerdos comerciales regionales y los acuerdos de libre comercio no se negocian con arreglo a un mandato de desarrollo y, por ende, es posible que no tengan debidamente en cuenta las consecuencias de sus disposiciones para el desarrollo sostenible.

32. La prevalencia de las cadenas mundiales de valor y la intensificación del transporte de mercancías dentro de ellas conlleva emisiones significativas de dióxido de carbono. Solo el transporte relacionado con el comercio de mercancías puede contribuir a generar más del 7% de las emisiones mundiales de dióxido de carbono. La coherencia de las políticas de comercio, transporte y medio ambiente debe incrementarse, en particular mediante la adopción de medidas para reducir las emisiones del transporte de carga. Se han registrado progresos limitados en las negociaciones sobre los bienes y servicios ambientales y en julio de 2014 un pequeño grupo de países inició oficialmente negociaciones sobre un acuerdo relativo a los bienes ambientales encaminado a eliminar los aranceles sobre una amplia gama de bienes ambientales.

33. El aumento de las cadenas de valor también ha estrechado el vínculo entre el comercio y la IED. Esto también tiene repercusiones para el régimen internacional de inversiones. Desde el Consenso de Monterrey, los acuerdos internacionales de inversión han seguido aumentando en número, la mayoría de ellos en el ámbito bilateral, aunque también, cada vez más, en el plano regional. A finales de 2013, casi todos los países eran parte en un acuerdo internacional de inversión y el número total de acuerdos superaba los 3.200. Esto incluye más de 2.900 tratados bilaterales de inversión y más de 330 “otros” acuerdos internacionales de inversión. En la actualidad, la regulación internacional de la inversión se caracteriza por tendencias divergentes: por un lado a la desvinculación respecto del sistema, en parte debido a las novedades en el ámbito del arbitraje en materia de inversiones y, por otro, a la intensificación y ampliación de la elaboración de tratados. Las negociaciones sobre acuerdos a nivel de megaregiones es un ejemplo de ello. Una vez concluidos, esos acuerdos pueden afectar a los patrones mundiales de inversión y tienen múltiples consecuencias sistémicas para el régimen internacional de inversión de múltiples niveles. Las preocupaciones sobre el funcionamiento y el efecto del régimen de acuerdos internacionales de inversión han dado lugar a llamamientos en favor de una reforma. Los nuevos acuerdos internacionales de inversión ya ilustran la tendencia cada vez mayor a elaborar tratados acordes con objetivos de desarrollo sostenible. Los debates multilaterales podrían versar sobre un enfoque más integral de la elaboración de marcos de inversión que promuevan el desarrollo sostenible y estén en consonancia con el cambio de paradigma de la inversión y el desarrollo. El Marco de Políticas de Inversión para el Desarrollo Sostenible de la UNCTAD podría ofrecer orientación a este respecto.

34. Según las cifras preliminares presentadas por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, la ayuda para el comercio, la categoría de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) que respalda a los países en desarrollo (en particular los países menos adelantados) en la superación de las limitaciones relacionadas con el comercio y el fortalecimiento de su capacidad, disminuyó en 2011, antes de aumentar en 2012. Sin embargo, la parte del total de las corrientes de ayuda dirigidas a los países menos adelantados disminuyó un 2% en 2012, a 13.100 millones de dólares, o el 24%, dado que el volumen considerablemente mayor de ayuda para el comercio se destinó a los países de ingresos medianos, sobre todo en forma de préstamos. En los últimos años, también ha habido un alejamiento de la prestación de apoyo a grandes proyectos de infraestructura para el fomento de la capacidad productiva, lo que indica que los donantes conceden prioridad al desarrollo del sector privado.

IV. Aumento de la cooperación financiera y técnica internacional para el desarrollo

35. La financiación pública internacional y, en particular, la AOD, sigue siendo una fuente fundamental de financiación pública para el desarrollo, especialmente para los países que tienen una capacidad limitada de recaudar fondos públicos dentro de sus fronteras, incluidos los países menos adelantados y otros países vulnerables. Por su parte, cada vez se recurre más a la financiación pública internacional para financiar otras necesidades a escala mundial, como por ejemplo los bienes públicos mundiales y la financiación para combatir el cambio climático.

36. Desde la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas de 2000 y la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo de 2002, las corrientes netas de asistencia oficial para el desarrollo de todos los donantes del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE (CAD/OCDE) aumentaron considerablemente, de 84.000 millones de dólares en 2000 a 134.800 millones de dólares en 2013. Aunque la AOD disminuyó en valores reales en 2011 y 2012, repuntó en 2013, aumentando un 6,1% en valores reales hasta alcanzar una cifra sin precedentes de 134,800 millones de dólares. Según las encuestas realizadas por los donantes, es probable que la AOD aumente aún más en 2014 y se establezca a continuación. Pese al incremento de las corrientes de ayuda, numerosos donantes todavía distan mucho de cumplir los compromisos asumidos. Cinco donantes (Dinamarca, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos el Reino Unido y Suecia) exceden la meta de desembolsar el 0,7% de su ingreso nacional bruto (INB) en concepto de ayuda, pero la AOD combinada de los países del CAD/OCDE equivale solamente al 0,3% de su ingreso nacional bruto.

37. En general, la proporción de la AOD asignada a los países menos adelantados disminuyó en los últimos años, del 34% en 2010 al 32% en 2012. En 2013, la AOD a los países del África subsahariana disminuyó un 4% en valores reales, a 26.200 millones de dólares. Se prevé que esta preocupante tendencia se mantendrá. Las encuestas realizadas por el CAD sobre los planes de desembolsos futuros de los donantes muestran que a mediano plazo los flujos de ayuda²² se dirigirán cada vez más a los países de ingresos medianos, previéndose nuevas reducciones para los

²² Las encuestas se centran en la ayuda programable para los países que, en general, se considera un indicador de la ayuda contabilizada a nivel de los países.

países menos adelantados y de bajos ingresos, en particular en el África subsahariana²³.

38. A medida que el deterioro del medio ambiente y el cambio climático se han vuelto cuestiones cada vez más urgentes en el desarrollo internacional, la financiación de la lucha contra el cambio climático ha pasado a ocupar un lugar central. En el Acuerdo de Copenhague de 2009 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, los países desarrollados acordaron una movilización conjunta de 100.000 millones de dólares anuales para 2020 a fin de abordar las necesidades de los países en desarrollo. Una evaluación preliminar de la financiación inmediata muestra que se movilizaron 35.000 millones de dólares entre 2010 y 2012. El 80% de esas corrientes también se contabilizaron como AOD, desembolsada con modalidades similares, en gran parte por conducto de canales bilaterales, con lo que la asistencia destinada a favorecer la sostenibilidad del medio ambiente representa actualmente una cuarta parte de toda la ayuda bilateral²⁴. La financiación inmediata ha beneficiado desproporcionadamente a los países de ingresos medianos y suele centrarse en la movilización de corrientes de financiación privada.

39. Si bien la cooperación para el desarrollo tradicional y la financiación para el clima se solapan en gran medida, también hay diferencias importantes. Muchos proyectos de adaptación tienen efectos directos en el desarrollo. Otros son importantes para la mitigación, pero pueden tener relativamente menos impacto en la mitigación de la pobreza (por dólar gastado). En todo caso, hasta la fecha una gran parte de la financiación para cuestiones climáticas en concepto de AOD se ha enfocado en la mitigación, mientras que la financiación para la adaptación, que reviste importancia fundamental para los países más vulnerables, es más limitada. La cuestión de cómo contabilizar la financiación de los bienes públicos mundiales, como la financiación climática, en el gasto de cooperación para el desarrollo, es actualmente un tema de los debates en curso en el CAD, así como de otras deliberaciones en el contexto de la agenda para el desarrollo después de 2015.

40. Además de aumentar el volumen de los flujos de ayuda, muchos países se han comprometido a aumentar la eficacia de la ayuda. Sobre la base de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda y del Programa de Acción de Accra, el Acuerdo de Asociación de Busan establece cuatro principios para la cooperación eficaz al desarrollo: identificación de los países en desarrollo con las prioridades del desarrollo; focalización en los resultados; alianzas para el desarrollo inclusivas; y transparencia y rendición de cuentas. Se han realizado progresos en algunos ámbitos tales como la desvinculación de la ayuda, la declaración de la AOD en los presupuestos nacionales y la utilización de sistemas administrativos nacionales en la gestión de programas y proyectos financiados con la ayuda. No obstante, los progresos siguen siendo lentos, y los proveedores de asistencia afrontan un control más riguroso de los contribuyentes, lo que repercute en la asignación de recursos, las modalidades de la entrega y la gestión del riesgo.

41. En respuesta a los rápidos cambios en el panorama del desarrollo mundial y las críticas al concepto actual de AOD, la OCDE está realizando un examen de la

²³ OCDE, Outlook on Aid: Survey of donors' forward spending plans 2013-2016 (www.oecd.org/doc/aidoutlook).

²⁴ OCDE, *Development Cooperation Report 2012: Lessons in Linking Sustainability and Development*.

medición y el seguimiento de la financiación externa para el desarrollo, que incluye la elaboración de un concepto de “apoyo oficial para el desarrollo” que sería más amplio que la AOD. Entre los temas, cabe destacar la medición del esfuerzo (o efecto fiscal) que la financiación de capital social y la financiación intermedia (“mezzanine”) supone para los donantes, garantías por las instituciones de desarrollo de los países donantes, así como el tratamiento de los préstamos en condiciones favorables en la medición de la AOD. Las opciones para ampliar la medida del apoyo oficial total para el desarrollo incluyen: financiación a tipos de mercado (como los préstamos en condiciones favorables); financiación de “elementos que facilitan el desarrollo” (como gastos relacionados con la paz y la seguridad); y corrientes de recursos privados movilizados por intervenciones del sector público. Sin embargo, algunos países en desarrollo temen que algunas de estas nuevas medidas serían difíciles de calcular e inflarían las cifras de asistencia. En particular, existe el temor de que la inclusión de la financiación privada reportaría beneficios a empresas en los países desarrollados y contribuiría a aumentar el uso de la “ayuda vinculada”.

42. En el último decenio, la cooperación Sur-Sur ha seguido aumentando en magnitud e importancia, y también se registra un crecimiento de los volúmenes de comercio, inversión e integración regional Sur-Sur. En los últimos años, varios donantes no pertenecientes al CAD han incrementado sustancialmente su ayuda. Los préstamos en condiciones favorables, las donaciones y la cooperación técnica Sur-Sur han alcanzado entre los 16.100 millones de dólares y 19.000 millones de dólares en 2011, estimándose que constituyen el 10% de la cooperación general al desarrollo (véase E/2014/77). Por lo general la cooperación Sur-Sur se concede con una condicionalidad limitada, aunque a menudo se vincula a proyectos orientados a la obtención de ganancias. Abarca una amplia variedad de sectores, pero con frecuencia se focaliza en la infraestructura y la producción.

43. En el Consenso de Monterrey también se pedía el estudio de fuentes innovadoras de financiación. Si bien algunas de esas fuentes, como los impuestos sobre las transacciones financieras y monetarias o los impuestos sobre el carbono, han existido durante decenios, se consideran innovadoras en el sentido de que no se han utilizado en gran escala para el desarrollo mundial. Además de recaudar recursos, muchos de esos mecanismos también incentivan un cambio de comportamiento, por ejemplo, para fomentar la inversión en energía ecológica. Hasta el momento los mecanismos innovadores se han aplicado a una escala relativamente pequeña, aunque con resultados positivos. Por ejemplo, nueve países han aplicado el impuesto internacional de solidaridad sobre los billetes de avión, cuyos fondos se destinan a UNITAID para ayudar en el desarrollo de medicamentos para tratar el VIH/SIDA, el paludismo y la tuberculosis. Once países que utilizan el euro están planificando cobrar un impuesto sobre las transacciones financieras a partir de 2016, aunque hasta ahora no todos ellos han asignado fondos para el desarrollo ni para financiar bienes públicos mundiales. En general, hay diversas propuestas que son técnicamente viables y tienen potencial para generar importantes ingresos. Se ha estimado que se podría recaudar entre 400.000 millones de dólares y 450.000 millones de dólares anuales mediante una combinación de mecanismos nuevos²⁵.

²⁵ *Estudio Económico y Social Mundial 2012: En busca de nueva financiación para el desarrollo* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.12.II.C.1).

V. Deuda externa

44. En el Consenso de Monterrey se pedía que se establecieran nuevos mecanismos para abordar de manera integral los problemas de la deuda de los países en desarrollo y se acogía con beneplácito el examen de un mecanismo internacional de renegociación de la deuda para involucrar a los deudores y los acreedores en la reestructuración de las deudas insostenibles de manera oportuna y eficaz. Aunque se han introducido algunas mejoras importantes en la arquitectura de la deuda, sigue habiendo deficiencias importantes. La Iniciativa para los Países Pobres Muy Endeudados (PPME) y la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral (IADM) contribuyeron a corregir el sobreendeudamiento de los países pobres. Sin embargo, la Iniciativa PPME está tocando a su fin. La importancia del Club de París se ve reducida por el aumento de las corrientes de capital privado hacia los países en desarrollo, así como de los créditos de prestamistas bilaterales del Sur. Las nuevas cuestiones de coordinación de los acreedores plantean dificultades para la oportuna y adecuada solución de los problemas de la deuda. Además, hay una mayor comprensión del costo de retrasar un impago necesario. Dada la posibilidad de nuevas crisis de la deuda potencialmente perjudiciales, la comunidad internacional debería redoblar sus esfuerzos por avanzar hacia un marco para la reestructuración oportuna, ordenada y equitativa de la deuda soberana.

45. Las iniciativas PPME y IADM han reducido la deuda en 35 países de bajos ingresos, con lo que solo el Chad sigue en la fase de transición y recibiendo alivio temporal. Hay actualmente otros tres países con derecho a beneficiarse de las iniciativas que aún no han comenzado a hacerlo (Eritrea, Somalia y el Sudán). Nepal todavía podría solicitar el alivio de la deuda en el marco de la Iniciativa, mientras que aún no se ha evaluado oficialmente si Myanmar y Zimbabwe podrían hacerlo.

46. Globalmente, la relación entre la deuda externa y el PIB de los países en desarrollo en 2013, del 22,6%, parece tolerable. Los países de bajos ingresos registran relaciones entre la deuda y el PIB superiores que los países de ingresos medianos, que alcanzaron un promedio del 31,5% en 2013, aunque corresponde en gran parte a deuda largo plazo a tipos de interés favorables. Sin embargo, algunos países en desarrollo, en particular los Estados pequeños, siguen estando críticamente endeudados. En 2013, la relación media entre la deuda externa y el PIB fue del 57,7%. La relación entre la deuda pública total y el PIB de los Estados pequeños fue del 107,7%, en comparación con un promedio del 26% en el caso de los países en desarrollo en su conjunto.

47. Muchos países de ingresos bajos y medianos tienen acceso a los mercados internacionales de capitales, algunos de ellos por primera vez. Por ejemplo, aparte de Sudáfrica, ningún otro país subsahariano emitió bonos internacionales en 2010, pero tres lo hicieron en 2011 y cuatro lo hicieron en 2012, recaudando unos 2.000 millones de dólares en ambos años. Otras seis recurrieron a los mercados internacionales de capital en 2013, recaudando casi 7.000 millones de dólares²⁶. También se ha emitido más deuda pública en moneda nacional (que, a diferencia de la deuda externa, no ata al país emisor al riesgo de tipo de cambio), lo que refleja la evolución de los mercados locales de capital. Por ejemplo, la deuda pública en moneda nacional de los países de África Subsahariana aumentó de 11.000 millones

²⁶ FMI, *Global Financial Stability Report*, abril de 2014, apéndice estadístico, cuadro 5.

de dólares en 2005 a 31.000 millones de dólares en 2012²⁷. Si bien ese crecimiento refleja la mejora de crédito en los aspectos fundamentales en muchos países, el crecimiento excesivo también plantea riesgos para la estabilidad financiera y económica, lo que pone de relieve la necesidad de una gestión prudente de la deuda.

48. Los cambios introducidos en las cláusulas contractuales para facilitar el proceso de reestructuración “voluntaria” basada en el mercado de bonos soberanos mediante la introducción de cláusulas de acción colectiva y el establecimiento de principios voluntarios para un código de conducta son señales de progreso observadas desde la Conferencia de Monterrey. Sin embargo, la experiencia reciente de reestructuración ha demostrado que hay lagunas en la tecnología contractual y que el marco actual de la deuda no garantiza la puntualidad ni una distribución equitativa de la carga. Se teme que el caso reciente de los acreedores que se negaron a participar en la reestructuración de la deuda de la Argentina aumente el poder de tales acreedores y ponga en peligro el éxito de las reestructuraciones de la deuda en el futuro²⁸. Aun cuando es posible reforzar las cláusulas de acción colectiva concertando normas relativas a la agregación de series de bonos²⁹, ello no afectará a todas las formas de deuda y solo se refiere a las cuestiones relativas a la acción colectiva.

49. En vista de los recientes problemas de la deuda en la zona del euro, que exigieron los mayores préstamos del FMI de la historia, junto con los litigios planteados por los acreedores que se niegan a participar en el proceso de reestructuración, hay un renovado interés en mejorar el marco para la reestructuración de la deuda soberana. En la actualidad, siguen celebrándose consultas en diversos foros, incluido el sistema de las Naciones Unidas. En 2012 la UNCTAD publicó “Principles on Responsible Sovereign Lending and Borrowing” y en 2013 tenía un proyecto para determinar y formular un conjunto de principios y normas en los que debería basarse un mecanismo de renegociación de la deuda soberana. La Oficina de Financiación para el Desarrollo del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas organizó una serie de reuniones de grupos de expertos con la participación de expertos de los sectores público y privado para fomentar la comprensión de las cuestiones clave que quedan por resolver en la reestructuración de la deuda soberana y las posibles opciones de cara al futuro³⁰. El FMI está revisando su marco de concesión de préstamos en situaciones de crisis de la deuda soberana, particularmente en el contexto del acceso excepcional a los recursos del Fondo, y ha presentado consideraciones preliminares a su Junta Ejecutiva para flexibilizar dicho marco y calibrarlo en función de las situaciones de endeudamiento de los miembros y de esa manera aumentar la capacidad del Fondo de establecer un equilibrio adecuado entre financiación y ajuste³¹. En los próximos meses se presentará un documento complementario al

²⁷ African Financial Markets Initiative, 2013, basada en una muestra de 29 países de África Subsahariana.

²⁸ En 2013, el Banco Mundial y el FMI informaron de que estaban en curso litigios contra ocho países pobres muy endeudados.

²⁹ En la zona del Euro ya se ha llegado a un acuerdo sobre un modelo de cláusulas de acción colectiva con una estructura de votación en dos etapas para la agregación de diferentes series de bonos.

³⁰ En cuanto a los problemas identificados y las opciones de cara al futuro, véanse los informes de la Reunión de Grupo de Expertos en www.un.org/esa.ffid.

³¹ Véase *Life After Debt: Debt Crises Origins and Resolutions*, Joseph E. Stiglitz y Daniel Heymann (eds.) Palgrave Macmillan, 2014.

Directorio Ejecutivo del FMI sobre reformas de las disposiciones contractuales para hacer frente a los problemas de acción colectiva en el contexto de la reestructuración de la deuda.

50. En general, se necesita una reforma oportuna del marco para la reestructuración de la deuda. El establecimiento de normas universales que permitan un tratamiento amplio y ecuánime de todos los componentes de la deuda requerirá proseguir los debates para llegar a un acuerdo intergubernamental.

VI. Tratamiento de cuestiones sistémicas: fomento de la coherencia y cohesión de los sistemas monetarios, financieros y comerciales internacionales en apoyo del desarrollo

51. A raíz de la crisis financiera de 2008 se pusieron en marcha actividades para mejorar el funcionamiento, la estabilidad y la capacidad de recuperación del sistema monetario y financiero internacional. Se establecieron nuevos mecanismos de coordinación y se emprendieron reformas normativas. No obstante, sigue habiendo deficiencias sistémicas que podrían socavar la estabilidad del sistema y su eficacia en la movilización y asignación de recursos para financiar las necesidades de desarrollo sostenible. Para hacer frente a ello, se necesitan iniciativas adicionales en esferas fundamentales relacionadas con la coordinación de la política económica internacional, la vigilancia multilateral, la red mundial de seguridad financiera, la gestión de los asuntos públicos mundiales y la reglamentación financiera. La comunidad internacional debe crear un entorno internacional habilitador adecuado y un marco normativo que ofrezca el espacio de políticas necesario para ejecutar las estrategias nacionales de desarrollo sostenible.

52. Algunas agrupaciones internacionales de países, como el Grupo de los 20 (G20), se han convertido en importantes foros para la coordinación de la política económica internacional. El G-20 desempeñó un papel muy importante para proporcionar una respuesta coordinada y eficaz durante la crisis mundial, que demostró ser fundamental para evitar una desaceleración económica aun más grave. Sin embargo, en los últimos años se ha visto que las decisiones de política monetaria en las economías avanzadas generan efectos transfronterizos para los países en desarrollo. De hecho, durante el último año las expectativas de que se pondría fin a la flexibilización cuantitativa en los Estados Unidos provocó una fuerte depreciación de las monedas y los mercados de valores del Brasil, la India, Indonesia, México, Sudáfrica y Turquía debido a las salidas de capital de cartera. Habida cuenta de ello y de la posibilidad de contagio e inestabilidad, es necesario mejorar la coordinación internacional de las políticas monetarias, la gestión de la liquidez mundial y la comunicación.

53. En los últimos años el FMI ha adoptado una serie de medidas importantes para reforzar la vigilancia multilateral. En 2012 se aprobó un nuevo marco jurídico para integrar mejor la vigilancia bilateral y multilateral, y se está haciendo más hincapié en los riesgos, los vínculos transfronterizos e intersectoriales, los efectos indirectos de las políticas económicas de las economías más grandes del mundo y los vínculos entre el sector financiero y la economía real. Asimismo en 2012, se aprobó una estrategia oficial para la vigilancia del sector financiero y los programas de

evaluación del sector financiero son ahora obligatorios para 29 países. En el próximo examen trienal de la supervisión se analizará la eficacia con que el Fondo está aplicando su marco de supervisión “integrado”, la coherencia y especificidad de su asesoramiento sobre políticas y la imparcialidad con que el FMI realiza su labor de supervisión entre sus miembros. Al mismo tiempo, se está haciendo un examen del programa de evaluación del sector financiero.

54. Los desequilibrios globales en las balanzas por cuenta corriente de las principales economías de mercado avanzadas y emergentes se han reducido considerablemente de su nivel máximo en 2006-2007, pero han surgido algunos casos de nuevos desequilibrios. La acumulación de reservas internacionales continuó en 2013, los bancos centrales siguen manteniendo gran parte de sus ahorros globales en forma de reservas internacionales, y los cinco mayores países en desarrollo tenedores de reservas poseen el 65% del total de las reservas de los países en desarrollo. Si bien para muchos países las reservas son una forma de autoprotección contra posibles perturbaciones externas, su acumulación tiene un costo de oportunidad, ya que esas reservas podrían haberse invertido en el desarrollo sostenible. Además, la acumulación de reservas tiene por efecto incrementar el riesgo sistémico en el plano internacional, ya que aumenta los desequilibrios mundiales. Se han presentado varias propuestas para reducir la dependencia de la autoprotección, como el uso acrecentado de los derechos especiales de giro del FMI, la mejora de la eficacia y la legitimidad de las redes mundiales de seguridad financiera, en particular el FMI, y la reducción de los riesgos del sistema financiero internacional.

55. Una red mundial de seguridad financiera que pueda proporcionar liquidez en tiempos de crisis sistémica sigue siendo un elemento importante para garantizar la estabilidad financiera mundial. En el marco de las reformas de sus actividades de préstamo después de la crisis financiera y económica mundial, el FMI ha establecido varios nuevos servicios a fin de alentar a los países a que pidan asistencia antes de tener que enfrentar una crisis en toda regla (véase [A/68/188](#)).

56. Desde la crisis mundial, también se han reforzado los mecanismos regionales de estabilidad financiera (como el Fondo Latinoamericano de Reservas o la iniciativa de multilateralización de Chiang Mai) para que sirvan de primera línea de defensa contra el contagio ante las crisis mundiales. Por otra parte, los países BRICS han puesto en marcha recientemente un nuevo banco de desarrollo y el acuerdo conexo sobre una reserva para imprevistos. El acuerdo tiene por objeto ayudar a los países a evitar presiones de liquidez a corto plazo y complementar los acuerdos internacionales existentes³². El objetivo del nuevo banco de desarrollo es movilizar recursos para proyectos de infraestructura y desarrollo sostenible en los países BRICS y otras economías emergentes y en desarrollo. Del mismo modo, se está estudiando la posibilidad de establecer un nuevo banco asiático de infraestructura. Esas iniciativas tendrán que gestionarse en el contexto general del marco financiero mundial para asegurar la complementariedad y la coordinación.

57. El fortalecimiento de la reglamentación financiera internacional es una importante forma de afrontar los riesgos del sistema financiero internacional. En general, es preciso que los reglamentos y políticas establezcan un equilibrio entre la seguridad del sistema financiero y la garantía de suficiente acceso al crédito. En los

³² Declaración de la Cumbre de los países BRICS, 15 de julio de 2014.

últimos años, la comunidad internacional ha adoptado importantes medidas para reforzar la resiliencia del sector financiero mediante una reforma normativa. Hasta la fecha, estas reformas se han centrado en velar por la seguridad y la solidez del sistema financiero, principalmente por medio de la regulación del sector bancario mediante el marco de Basilea III, junto con una serie de recomendaciones formuladas por el Consejo de Estabilidad Financiera. Se han realizado importantes progresos en este frente y la mayoría de los bancos grandes con una participación internacional activa van en camino de cumplir los nuevos requisitos de capital de Basilea III antes del plazo convenido³³. Es preciso seguir avanzando en otros aspectos del programa normativo internacional, incluido el tratamiento de los problemas creados por instituciones sistémicamente importantes que se consideran “demasiado grandes para caer”. También existe la necesidad de fortalecer los regímenes de quiebra transfronterizos distribuyendo la carga de manera equitativa. La elaboración y aplicación de un reglamento financiero internacional se beneficiaría también de una mayor representación y participación de los países en desarrollo en los órganos internacionales de regulación financiera, como el Banco de Pagos Internacionales, el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea y el Consejo de Estabilidad Financiera, así como de la asistencia técnica de otros países miembros.

58. Las reformas en materia de gobernanza del IMF y el grupo del Banco Mundial de 2010 fueron pasos importantes hacia una estructura de gobernanza mejorada que tenga en cuenta la representación, la capacidad de respuesta y la rendición de cuentas. Ese año los gobernadores también convinieron en llevar a cabo exámenes de la representación en el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento cada cinco años para reflejar los cambios económicos en los países con representación en él. A pesar del plazo de principios de 2014, que expira en enero de 2015, las reformas de las cuotas y la gobernanza del IMF acordadas en 2010 todavía requieren la ratificación del país con mayor representación para entrar en vigor, lo que podría poner en peligro las iniciativas para que se convenga en una nueva ronda de reformas necesarias.

VII. Mantener el compromiso

59. De conformidad con la resolución 68/279 de la Asamblea General, titulada “Modalidades de la tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo”, la Conferencia se celebrará en Addis Abeba del 13 al 16 de julio de 2015 al más alto nivel político posible, incluso de Jefes de Estado y Gobierno y ministros de finanzas, relaciones exteriores y cooperación para el desarrollo. El resultado de la Conferencia consistirá en un documento final negociado y acordado a nivel intergubernamental, así como en resúmenes de sus deliberaciones. En cuanto a su alcance, la Conferencia se concentrará en: a) examinar la aplicación del Consenso de Monterrey y la Declaración de Doha sobre la Financiación para el Desarrollo; b) abordar las cuestiones nuevas y emergentes en relación con la movilización y utilización eficaces de recursos financieros para el desarrollo sostenible; y c) dar un nuevo impulso al proceso de seguimiento de la financiación

³³ Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, informe sobre los avances en la aplicación del marco regulador de Basilea, abril de 2014.

para el desarrollo. Dicho resultado debería constituir una contribución importante a la aplicación y el respaldo de la agenda para el desarrollo después de 2015.

60. La preparación de la Conferencia, bajo los auspicios del Presidente de la Asamblea General, incluirá audiencias y sesiones temáticas sustantivas de la sociedad civil y del sector empresarial durante el período comprendido entre septiembre de 2014 y marzo de 2015. Un proyecto de documento final, que prepararán los dos cofacilitadores a más tardar el febrero de 2015, será objeto de consultas oficiosas y sesiones de redacción en enero, abril y junio de 2015. Se solicita al Secretario General que prepare una nota sobre la organización de los trabajos de la Conferencia y apoye el proceso preparatorio y la Conferencia y asegure la cooperación interinstitucional, la participación efectiva y la coherencia del sistema de las Naciones Unidas.

61. El 8 de agosto de 2014, el Comité Intergubernamental de Expertos en Financiación del Desarrollo Sostenible, creado como medida complementaria de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Río de Janeiro en 2012, aprobó su informe, en el que propone opciones sobre una estrategia sostenible de financiación del desarrollo sostenible para facilitar la movilización de recursos y su utilización eficaz en el logro de los objetivos de desarrollo sostenible. En el informe se expone un marco analítico para la financiación del desarrollo sostenible y se sugieren esferas de cara a la promoción de la alianza mundial para el desarrollo sostenible. Se reconoce que no hay una solución normativa única y se presenta un conjunto de opciones de política para que los países elijan entre ellas.

62. Junto con el informe del Comité Intergubernamental de Expertos en Financiación del Desarrollo Sostenible, el informe del Grupo de Trabajo Abierto sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el informe de síntesis del Secretario General, servirá de aportación importante a la preparación de la tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo.
