



Asamblea General

Distr. general
17 de julio de 2023
Español
Original: inglés

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

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

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe se ha elaborado en cumplimiento de la resolución [77/156](#) de la Asamblea General, titulada “Seguimiento y aplicación de los resultados de las Conferencias Internacionales sobre la Financiación para el Desarrollo”. El informe se centra en los nuevos desafíos y en los aceleradores fundamentales de la financiación para el desarrollo, con el fin de fundamentar los debates y los preparativos de una cuarta conferencia internacional sobre la financiación para el desarrollo, como se solicita en la resolución. En el informe se exponen las principales tendencias que afectan a la financiación para el desarrollo, así como las cuestiones y los problemas clave que una conferencia internacional podría abordar en cada uno de los ámbitos de acción de la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo.

* [A/78/150](#).



I. Introducción

1. En los últimos años, el mundo se ha visto sacudido por una serie de crisis y perturbaciones globales. La pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), la guerra en Ucrania, los fuertes aumentos de los precios de los alimentos y de la energía y el rápido endurecimiento de las condiciones financieras han hecho retroceder drásticamente las perspectivas de desarrollo sostenible y han obstaculizado las inversiones en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, lo que ha repercutido en mayor medida en los más pobres y vulnerables. Las pérdidas de PIB provocadas por la pandemia fueron en promedio casi el doble en los países en desarrollo que en los países desarrollados, lo que se tradujo en un aumento de la pobreza¹. Estas perturbaciones y su impacto desproporcionado en los países en desarrollo fueron una “prueba de resistencia” para la cooperación internacional para el desarrollo y la arquitectura financiera internacional, prueba en la que la comunidad internacional ha fracasado en gran medida.

2. La financiación del desarrollo ha pasado a ocupar un lugar central en los debates mundiales sobre el cumplimiento de los Objetivos y la acción climática. Existe un reconocimiento generalizado de la existencia de una “gran brecha financiera” entre los países desarrollados y muchos países en desarrollo, como se expone en los informes sobre la financiación para el desarrollo sostenible de 2022 y 2023. Durante la pandemia, los países desarrollados decretaron enormes estímulos fiscales para proteger sus economías y sociedades, apoyados por una política monetaria agresiva. Las principales economías también se han embarcado en programas de subvenciones a gran escala para incentivar las inversiones en la transición energética y en tecnologías avanzadas de importancia estratégica. La mayoría de los países en desarrollo, especialmente los países menos adelantados, no han podido aumentar la financiación y la inversión públicas debido al limitado margen fiscal y a la falta de acceso a una financiación asequible a largo plazo.

3. Los ingresos fiscales en muchos países en desarrollo siguen siendo bajos, con una media del 12, el 17 y el 19% del PIB, respectivamente, para los países menos adelantados, los países de ingreso mediano y los pequeños Estados insulares en desarrollo, frente a un 24% para los países desarrollados. El margen de endeudamiento también es limitado. Como se señala en el *Financing for Sustainable Development Report 2023*, 52 países en desarrollo sufren graves problemas de deuda. Los pagos del servicio de la deuda acaparan una parte cada vez mayor de los ingresos públicos de los países en desarrollo, que se han duplicado pasando de un mínimo de un 4% como media en 2010 a casi un 9% en 2022. Veinticinco países en desarrollo, incluida una cuarta parte de los países menos adelantados, dedican más de una quinta parte de sus ingresos totales al servicio de la deuda externa pública, lo que representa el mayor número de países que cruzan ese umbral desde las iniciativas de alivio de la deuda de principios de la década de 2000.

4. El elevado costo del servicio de la deuda refleja tanto un aumento de la deuda durante el periodo de bajos tipos de interés anterior a las crisis más recientes como el elevado costo de los préstamos al que se enfrentan muchos países en desarrollo. Los costos de la deuda soberana de los países en desarrollo en los mercados financieros son excesivos en relación con el riesgo en comparación con otras oportunidades de inversión, incluso después de realizar ajustes para tener en cuenta los impagos históricos². En 2022, el costo medio de los intereses de la deuda soberana pendiente

¹ Véase *World Economic Situation and Prospects 2023* (publicación de las Naciones Unidas, 2023).

² Con un riesgo medido en función de la volatilidad a corto plazo de los precios del mercado secundario. Véase Josefin Meyer, Carmen M. Reinhart y Christoph Trebesch, “Sovereign bonds since Waterloo”, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 137, núm. 3 (agosto de 2022).

para los países desarrollados era de alrededor de un 1%, frente a casi el 3% para los países en desarrollo (sobre la base de todas las fuentes de financiación: financiación del mercado financiero, préstamos oficiales y financiación en condiciones concesionarias de bajo costo). Las primas de riesgo soberano en promedio de los países en desarrollo (la diferencia media de rentabilidad entre sus bonos y los bonos soberanos “sin riesgo” con calificación AAA) han bajado ligeramente desde sus niveles máximos de mediados de 2022, pero siguen siendo elevados, con más de 700 puntos básicos de media para los emisores del África Subsahariana³.

5. El elevado costo de los préstamos en los mercados financieros tiene un profundo impacto en la inversión en desarrollo sostenible, no solo porque impone mayores restricciones a la inversión pública financiada con deuda, sino también porque eleva el costo de la inversión privada. Los elevados costos del endeudamiento soberano en los mercados se traducen en una financiación cara para los inversores privados, ya que los tipos soberanos suelen proporcionar un nivel mínimo para los costos por préstamos de las empresas. Por ejemplo, una inversión en energía limpia, que podría ser competitiva en un país desarrollado, puede resultar excesivamente cara en muchos países en desarrollo. La Agencia Internacional de Energía ha calculado que el costo de capital de un plan típico de energía solar fotovoltaica era entre dos y tres veces mayor para los países en desarrollo que para los países desarrollados y China. En 2021, los costos de financiación representaban la mitad de los costos nivelados de la electricidad en los países en desarrollo, frente al 25-30% en los países desarrollados y China⁴.

6. En el presente informe se examinan estos y otros problemas y tendencias que afectan a la financiación para el desarrollo, así como los aceleradores fundamentales. En la sección II se exponen algunas tendencias y riesgos generales que han contribuido a la gran brecha financiera. En la sección III se examina cómo estos problemas, aceleradores y riesgos afectan a cada uno de los ámbitos de acción de la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo. Se destacan las cuestiones fundamentales que requieren la atención de la comunidad internacional y que los Estados Miembros podrían examinar en el proceso previo de una cuarta conferencia internacional sobre financiación para el desarrollo y durante esta. En la sección IV se examinan los datos y el proceso de seguimiento.

II. Nuevas tendencias y principales retos

7. Varias nuevas tendencias han contribuido a la gran brecha financiera y podrían ahondarla aún más. Estas incluyen el aumento de los riesgos sistémicos, en particular los relacionados con el clima, que los países vulnerables son menos capaces de gestionar; la escasez de bienes públicos globales; enormes cambios tecnológicos que crean oportunidades, así como nuevos riesgos, para la financiación para el desarrollo; los cambios en la división internacional del trabajo, impulsados por la tecnología y otros factores que hacen más estrechas y empinadas las vías tradicionales de desarrollo; y los crecientes riesgos de fragmentación de la economía mundial. La arquitectura financiera internacional y el sistema de gobernanza económica mundial no fueron diseñados para abordar estos retos; y las lagunas resultantes y las crisis sin resolver pueden socavar la fe en el propio multilateralismo.

³ Véase Fondo de Monetario Internacional (FMI), *Perspectivas de la economía mundial: una recuperación accidentada* (Washington D. C., 2023).

⁴ Véase www.iea.org/reports/cost-of-capital-observatory/tools-and-analysis.

8. La pandemia puso de manifiesto las graves repercusiones que los riesgos sistémicos no económicos mundiales pueden tener en el progreso social y económico. El cambio climático, en particular, seguirá aumentando la frecuencia y la intensidad de las perturbaciones y los desastres, y ejerciendo presión sobre los presupuestos públicos y privados. Plantea riesgos sistémicos para el sector financiero y retos que la arquitectura financiera internacional no estaba diseñada para abordar.

9. Las necesidades de financiación para la mitigación del cambio climático y la adaptación al mismo superan con creces los recursos que están movilizando los agentes públicos y privados en el marco de la arquitectura, las normas y los incentivos actuales. Todo ello a pesar del creciente interés en la inversión sostenible. Solo las inversiones en energías renovables tendrían que triplicarse aproximadamente (de unos 250.000 o 300.000 millones de dólares a alrededor de 1 billón de dólares anuales) de aquí a 2030 para limitar el calentamiento a 1,5 °C, realizando la mayor parte de las inversiones adicionales en los países en desarrollo⁵. Se estima que los costos de adaptación de los países en desarrollo se aproximarán a los 140.000 a 300.000 millones de dólares anuales de aquí a 2030⁶. Sin cambios políticos rápidos, estas brechas de inversión amenazan con convertirse en un círculo vicioso, en el que la brecha financiera limita la capacidad de los países para invertir en los Objetivos, la acción y la resiliencia climáticas, haciéndolos a su vez más vulnerables a perturbaciones cada vez más frecuentes e intensas.

10. Los riesgos sistémicos procedentes de los canales económicos y financieros también siguen siendo elevados. La globalización financiera, que se caracteriza por la liberalización de los mercados financieros y la apertura a los flujos financieros internacionales, ha contribuido a la volatilidad de los flujos de capital y ha expuesto más directamente a los países en desarrollo a las perturbaciones. Los factores globales, como los tipos de interés mundiales, la aversión al riesgo y la incertidumbre, desempeñan un papel importante a la hora de determinar la volatilidad de los flujos de capital transfronterizos⁷. Pueden tener repercusiones inmediatas en las condiciones de financiación de los países en desarrollo. Los sistemas de regulación financiera deben hacer más para abordar el cortoplacismo y la volatilidad de los mercados, al tiempo que promueven la sostenibilidad. La crisis de la pandemia del COVID-19 y la turbulencia de los mercados financieros en 2022 también han puesto de manifiesto importantes lagunas en la red de seguridad financiera mundial.

11. Los cambios tecnológicos han tenido repercusiones muy visibles en la economía y las sociedades a nivel mundial, y la digitalización, en particular, han afectado enormemente a la mayoría de los ámbitos de acción de la Agenda de Acción de Addis Abeba. Estos cambios han impulsado la inclusión financiera, pero también han creado nuevos riesgos para la estabilidad y la integridad financieras. También han afectado profundamente el panorama fiscal y la movilización de recursos a través de su efecto transformador en los procesos de producción y la división internacional del trabajo.

12. La transformación estructural ha sido históricamente un motor del crecimiento y la reducción de la pobreza. Las economías más diversificadas proporcionan una base más amplia y más estable para la movilización de recursos internos y los ingresos

⁵ Priyadarshi R. Shukla y otros, eds., *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change - Working Group III Contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Intergovernmental Panel on Climate Change (Cambridge, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, y Nueva York, 2022).

⁶ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, *Adaptation Gap Report 2022: Too Little, Too Slow – Climate Adaptation Failure Puts World at Risk* (Nairobi, 2022).

⁷ Véase, por ejemplo, Hélène Rey, “Dilemma not trilemma: the global financial cycle and monetary policy independence”, NBER, documento de trabajo núm. 21162 (Cambridge, Massachusetts, National Bureau of Economic Research, 2018).

procedentes del comercio internacional. En las últimas décadas, el auge de las cadenas globales de valor, la concentración geográfica de las actividades manufactureras en unos pocos países grandes y el rápido cambio tecnológico han creado oportunidades para que los países en desarrollo exporten a los mercados mundiales, pero también han hecho difícil la transformación industrial, lo que ha dado lugar a una “desindustrialización prematura” en muchos países en desarrollo⁸. La digitalización y las tecnologías avanzadas de producción digital han elevado aún más el listón para los países en desarrollo, ya que aumentan las exigencias en materia de infraestructuras, logística y conectividad, así como los requisitos educativos y de cualificación, lo que hace más difícil competir a los países que carecen de infraestructuras o capacidades adecuadas⁹.

13. La globalización y las normas internacionales que rigen los flujos de inversión, comercio y tecnología también han sido objeto de escrutinio debido al aumento de las tensiones geopolíticas. Algunos países están reduciendo su dependencia exterior en sectores considerados estratégicamente importantes, como los semiconductores, otros sectores de alta tecnología y la energía. Las restricciones comerciales impuestas por motivos geopolíticos y de seguridad nacional han aumentado desde 2020, agravando los efectos de las recientes crisis. Algunas estimaciones sugieren que una fragmentación grave del sistema mundial de comercio podría costar hasta un 7% del PIB mundial¹⁰. El resurgimiento de las restricciones comerciales, las diferentes funciones del Estado en las economías, los importantes programas de subvenciones en las grandes economías y las repercusiones del cambio climático han dado lugar a llamamientos al diálogo multilateral y, potencialmente, a la reforma del sistema multilateral de comercio, a fin de repensar cómo las normas y su aplicación pueden lograr un equilibrio adecuado que garantice un comercio justo y abierto y, al mismo tiempo, deje a los países un margen normativo suficiente para alcanzar los objetivos de las políticas públicas.

14. Será necesario adoptar medidas tanto a nivel nacional como internacional para que la financiación para el desarrollo se adecúe a los objetivos en este entorno nuevo y complejo. A nivel nacional, las estrategias de transformación industrial sostenible propias de cada país pueden ayudar a los países a alcanzar objetivos sociales y económicos y una transición justa. Unas transformaciones tan ambiciosas requieren que todas las políticas de financiación sirvan de apoyo mediante, por ejemplo, un marco nacional de financiación integrado. Para la primavera de 2023, 86 países habrán establecido marcos de ese tipo a fin de movilizar y armonizar la financiación para sus prioridades nacionales de desarrollo sostenible.

15. A nivel internacional, existe un amplio consenso sobre la necesidad de una reforma. Como se señala en el *Financing for Sustainable Development Report* de 2023, la arquitectura financiera internacional se encuentra actualmente en pleno cambio, ya que los países están procurando rehacer las organizaciones, normas, reglas y marcos internacionales. Se están llevando a cabo debates en todo el sistema internacional, incluso en agrupaciones informales de países como el Grupo de los 20, el Grupo de los Siete y la Iniciativa de Bridgetown. Estos temas figuran en el orden del día de los directorios del Banco Mundial y el FMI, así como en los de las Naciones Unidas y de otros foros. En mayo de 2023, el Secretario General publicó “Nuestra

⁸ *Financing for Sustainable Development Report 2023: Financing Sustainable Transformations* (United Nations publication, 2023).

⁹ Mary Hallward-Driemeier y Gaurav Nayyar, *Trouble in the Making? The Future of Manufacturing-Led Development* (Washington D. C., World Bank, 2018).

¹⁰ Shekhar Aiyar y otros, *Geoeconomic Fragmentation and the Future of Multilateralism*, Staff Discussion Notes, núm. 2023/001 (Washington D. C., FMI, 2023).

Agenda Común - Informe de políticas núm. 6: Reformas de la arquitectura financiera internacional”¹¹, en que se formulan recomendaciones audaces para la reforma.

16. Como custodio de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y convocante de las negociaciones sobre el clima, las Naciones Unidas tienen un importante papel que desempeñar para garantizar que las reformas de la arquitectura financiera internacional faciliten la aplicación de los Objetivos y los acuerdos sobre el clima. Estas reformas afectarán a todos los países y personas del mundo, y a todos los aspectos de los Objetivos. Aunque la aplicación final de las reformas puede tener lugar en otros lugares, las Naciones Unidas reúnen las voces de todos los países en pie de igualdad, así como de partes interesadas como las empresas y la sociedad civil. Una cuarta conferencia internacional sobre financiación para el desarrollo, prevista para 2025, brindará la oportunidad de lograr un acuerdo sobre un paquete de reformas que permitan adecuar la arquitectura financiera internacional a los objetivos del siglo XXI.

III. Ámbitos de acción de la Agenda de Acción de Addis Abeba

A. Recursos nacionales públicos

17. La financiación pública nacional es esencial para financiar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, aumentar la equidad y contribuir a gestionar la estabilidad macroeconómica. La Agenda de Acción de Addis Abeba respalda un enfoque pangubernamental que incluye el aumento de la cantidad de recursos, la mejora de la calidad de los gastos y la garantía de que ambos se realicen de forma justa y sostenible.

18. La globalización y la digitalización han cambiado fundamentalmente el panorama de la fiscalidad. La administración fiscal digital y la auditoría de los registros financieros y fiscales pueden ayudar a prevenir algunos tipos de evasión fiscal y a ampliar la base imponible. Al mismo tiempo, la globalización y la digitalización han creado obstáculos para la recaudación de impuestos de las empresas multinacionales y los particulares adinerados, que pueden aprovechar las lagunas y discordancias en las normas tributarias para trasladar ingresos y activos a través de las fronteras a fin de evadir los impuestos y las normas. Los criptoactivos y otras herramientas financieras digitales presentan nuevas oportunidades para la evasión de impuestos.

19. La globalización y los cambios a largo plazo en la estructura de las economías exigen cambios en el diseño de los sistemas de movilización de ingresos. En términos generales, los sistemas fiscales se basan en combinaciones de impuestos sobre el trabajo, el capital y el consumo. Dado que la globalización ha aumentado la competencia para atraer la inversión privada, con el tiempo ha habido presiones para reducir los impuestos sobre la renta de las sociedades. A fin de obtener ingresos suficientes en un contexto de liberalización del comercio y de disminución de los ingresos arancelarios, muchos países han recurrido a los impuestos sobre el consumo. Sin embargo, los impuestos sobre el consumo no solo son generalmente regresivos, sino que también pueden no ser adecuados para un mundo en el que el crecimiento de los beneficios de las empresas supera con creces el crecimiento de los salarios¹².

20. Aunque desde hace más de una década se vienen celebrando debates políticos internacionales sobre la actualización de las normas fiscales internacionales, estos

¹¹ Naciones Unidas, “Informe de políticas de Nuestra Agenda Común 6: Reformas de la arquitectura financiera internacional”, mayo de 2023.

¹² Véase Banco de la Reserva Federal de San Luis, Datos económicos de FRED, disponible en https://fred.stlouisfed.org/graph/?graph_id=966035#0.

aún no han logrado un acuerdo que trate adecuadamente la elusión y la evasión de impuestos y que cuente con el pleno apoyo de todos los Estados Miembros. Cuando se acordó la Agenda de Acción de Addis Abeba, existían muy pocos acuerdos tributarios multilaterales; las relaciones y los acuerdos bilaterales eran la forma dominante de cooperación internacional. Desde 2015, se han concertado varios acuerdos jurídicos multilaterales, incluidos importantes cambios en materia de transparencia fiscal a través del Foro Mundial sobre la Transparencia y el Intercambio de Información con Fines Fiscales, patrocinado por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos. El intercambio automático de información sobre cuentas financieras y los informes país por país de las empresas multinacionales han proporcionado abundante información a las administraciones tributarias que la reciben, pero la mayoría de los países en desarrollo carecen de acceso a esa información y de capacidad para utilizarla. También se han iniciado debates intergubernamentales en las Naciones Unidas a fin de examinar opciones para fortalecer la inclusividad y la eficacia de la cooperación internacional en cuestiones de tributación¹³.

21. La reducción de los flujos financieros ilícitos y la devolución del producto de la corrupción también pueden proporcionar más recursos para invertir en los Objetivos. Mediante múltiples metodologías, las estimaciones muestran que el volumen de flujos financieros ilícitos ha crecido desde la década de 1990. Los Estados Miembros han intentado frenar este crecimiento mediante una mayor cooperación internacional en cuestiones tributarias y marcos internacionales más sólidos para combatir la corrupción y el blanqueo de dinero. Sin embargo, los retos parecen crecer más rápidamente que las respuestas políticas nacionales e internacionales en las formas de una mayor transparencia, intercambio de información y cooperación internacional. Los Estados Miembros también podrían considerar cómo hacer que las respuestas internacionales a los flujos financieros ilícitos sean más rápidas, mejor coordinadas y más flexibles.

22. En las últimas décadas se ha prestado cada vez más atención a la tarificación del carbono, las subvenciones a los combustibles fósiles y los incentivos a la energía y la industria ecológicas. Sin embargo, el compromiso de la Agenda de Acción de Addis Abeba de eliminar progresivamente las subvenciones perjudiciales a los combustibles fósiles sigue sin cumplirse en gran medida, y las subvenciones implícitas y explícitas están aumentando con el tiempo. Es probable que la acción climática requiera una combinación de instrumentos (incluidos impuestos, mercados del carbono, reglamentos y subvenciones) para ser eficaz, administrativamente práctica y políticamente viable. Un compromiso internacional renovado podría consolidar esos esfuerzos. La comunidad internacional podría plantearse de qué manera una cuarta conferencia internacional sobre la financiación para el desarrollo puede vincular mejor el debate en el contexto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático con la financiación para el desarrollo.

23. En muchos países con recursos suficientes, la protección social, incluidas las nuevas políticas desarrolladas durante la pandemia, se ha reforzado para reducir la desigualdad, pero los avances han sido insuficientes en la mayoría de los países que tienen un margen fiscal limitado. También se está prestando una renovada atención a las herramientas fiscales que pueden utilizarse para reducir las desigualdades, como los impuestos sobre el patrimonio, la presupuestación con perspectiva de género y la financiación de la protección social. Sin embargo, esta atención se ha traducido hasta ahora en cambios políticos limitados. La presupuestación con perspectiva de género se está aplicando cada vez más, pero aún queda trabajo por hacer para evaluar los efectos de las asignaciones presupuestarias en la igualdad de género y para incorporar

¹³ Resolución 77/244 de la Asamblea General.

esos conocimientos al proceso presupuestario. La labor destinada a evaluar los sesgos de género en los sistemas fiscales y mejorar su respuesta a las cuestiones de género se encuentra en una fase incipiente y podría ser impulsada por un mayor compromiso internacional para evaluar y abordar los sesgos de género implícitos en los sistemas fiscales. La comunidad internacional podría plantearse de qué manera una cuarta conferencia internacional sobre la financiación para el desarrollo puede dar un mayor impulso y apoyar las políticas fiscales para reducir las desigualdades.

24. Los bancos nacionales de desarrollo son considerados cada vez más como una parte fundamental del sistema financiero mundial y una herramienta importante para garantizar la financiación de las prioridades de desarrollo sostenible de los países. La coordinación y el establecimiento de redes entre los bancos públicos de desarrollo han aumentado enormemente desde el acuerdo sobre la Agenda de Acción de Addis Abeba, que puso de relieve el papel de los bancos nacionales de desarrollo. En junio de 2023, en la Cumbre de París para un Nuevo Pacto Financiero Mundial, 550 bancos públicos de desarrollo nacionales, regionales y multilaterales se comprometieron a trabajar como un sistema y a cooperar para armonizar sus actividades con los Objetivos, el Acuerdo de París sobre el cambio climático y el Marco Mundial Kunming-Montreal de la Diversidad Biológica¹⁴. La comunidad internacional podría estudiar de qué manera un nuevo acuerdo internacional podría aprovechar los avances en la cooperación y coordinación de todo el sistema de bancos públicos de desarrollo para aumentar su impacto en los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

B. Actividad financiera y comercial privada nacional e internacional

25. La actividad comercial privada, la inversión y la innovación son los principales motores de la productividad, el empleo y el crecimiento económico. Armonizar los incentivos del sector privado con el desarrollo sostenible también puede servir de apoyo a los bienes públicos. Sin embargo, en los países en desarrollo, la inversión privada en los Objetivos ha sido muy insuficiente.

26. La inversión extranjera directa sigue dejando de lado a muchos países en desarrollo. El número de proyectos en todos los sectores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en los países en desarrollo aumentó en un 3% en 2022, mientras que el valor de la inversión se redujo ligeramente. Tampoco se ha producido un aumento importante de la inversión privada en infraestructuras desde 2015, pese a las numerosas iniciativas internacionales en este ámbito, incluidas iniciativas para fomentar la capacidad de los países.

27. Ese bajo nivel de inversión debilita el argumento de que la inversión extranjera, en particular la procedente de grandes inversores institucionales, podría desbloquearse fácilmente en los países en desarrollo como sustituto de los limitados fondos del sector público. En su lugar, una nueva narrativa para la financiación privada de los Objetivos podría centrarse en tres prioridades: a) crear un sector y capacidades empresariales nacionales dinámicos; b) incentivar la inversión privada tanto nacional como internacional allí donde sea más probable que logre desempeñar un papel más positivo, por ejemplo, en proyectos con flujos de ingresos claramente identificados (como proyectos de generación de energía), como se establece en la Agenda de Acción de Addis Abeba; y c) alinear toda la financiación privada con el desarrollo sostenible.

28. Como primer paso, la creación de un entorno empresarial favorable alineado con los Objetivos reduciría el riesgo de inversión al tiempo que promovería los

¹⁴ Cumbre para un Nuevo Pacto Financiero Mundial, resumen de la Presidencia sobre los debates de la Cumbre para un Nuevo Pacto Financiero Mundial, París, junio de 2023.

Objetivos. Además de la buena gobernanza y el estado de derecho, un entorno propicio alineado con los Objetivos podría incluir hacer frente a las limitaciones financieras, incluidas las que afectan a las microempresas y a las pequeñas y medianas empresas; aplicar políticas de competencia que garanticen que las empresas no ahoguen la innovación, agraven las desigualdades u obstaculicen los objetivos ambientales; promover los servicios de infraestructura; y adoptar marcos regulatorios que promuevan la estabilidad y la sostenibilidad. La comunidad internacional podría plantearse de qué manera una cuarta conferencia internacional sobre la financiación para el desarrollo podría actualizar el concepto de entornos favorables para incluir la sostenibilidad y apoyar a los países en la creación de entornos favorables al desarrollo sostenible a nivel nacional.

29. En general, la creación de un entorno empresarial favorable por sí solo no será suficiente para movilizar la inversión al nivel necesario para alcanzar los Objetivos. Se necesitarán políticas, incentivos e instrumentos que compartan el riesgo entre el sector oficial y los asociados privados en los países más necesitados y en los sectores clave para la sostenibilidad. A nivel nacional, esto incluiría políticas industriales sostenibles¹⁵. A nivel mundial, pueden desplegarse instrumentos de financiación combinada. Sin embargo, aunque ha aumentado el interés por la financiación combinada, hasta la fecha no ha estado a la altura de las expectativas de que las inversiones en los Objetivos pasarían de miles de millones a billones. Las inversiones de financiación combinada se centran a menudo en las operaciones más fáciles de realizar, en lugar de en las que tienen un mayor impacto en el desarrollo sostenible, dejando así de lado a los países más necesitados. En muchos casos, los instrumentos utilizados no se adecúan bien a los proyectos elegidos, lo que limita el éxito de las operaciones. La comunidad internacional podría estudiar de qué manera una cuarta conferencia internacional sobre la financiación para el desarrollo, aprovechando la experiencia adquirida con la financiación combinada desde la Agenda de Acción de Addis Abeba, puede ayudar a replantear la financiación combinada para centrarse en el uso de los instrumentos más adecuados para lograr un impacto sostenible en el desarrollo.

30. El riesgo cambiario se cita a menudo como una de las principales razones de la escasa inversión extranjera en los países en desarrollo. Por su capacidad de diversificación entre divisas, las instituciones financieras internacionales están en mejor posición que las soberanas para gestionar el riesgo cambiario. Así se reconoció en la Agenda de Acción de Addis Abeba. Una cuarta conferencia internacional sobre financiación para el desarrollo podría apoyar el establecimiento de un fondo monetario público que ofrezca cobertura del riesgo cambiario para las inversiones privadas, gestionando al mismo tiempo el riesgo cambiario mediante un enfoque de cartera¹⁶.

31. También se necesitan grandes cambios en el funcionamiento de la actividad financiera y comercial privada. La financiación sostenible ha experimentado un auge desde que se aprobó la Agenda de Acción de Addis Abeba. La inversión sostenible alcanzó los 35,3 billones de dólares en 2020. Las consideraciones ambientales, sociales y de gobernanza se mencionaron en alrededor de una quinta parte de las llamadas sobre beneficios en 2021, en comparación con menos del 1% de las llamadas antes de 2019. En 2021, el 90 % de las empresas del índice Standard and Poor's 500 publicaron un informe de sostenibilidad, frente a solo el 20 % en 2011. Sin embargo, a pesar de las mejoras en los informes ambientales, sociales y de gobernanza, la

¹⁵ Véase “What will it take? Financing sustainable industrial transformation” en *Financing for Sustainable Development Report 2023* (publicación de las Naciones Unidas, 2023).

¹⁶ Véase también Avinash Persaud, “Unblocking the green transformation in developing countries with a partial foreign exchange guarantee”, versión 7.0, 7 de junio de 2023.

necesidad de un cambio sistémico se hace evidente por la falta de avances en muchos ámbitos de los Objetivos en los que las empresas tienen una gran huella, como la reducción de las emisiones de carbono, la promoción del equilibrio de género y el tratamiento de los residuos. Para transformar la concienciación cada vez mayor de los líderes empresariales y los inversores en acciones a la escala necesaria se requerirá el liderazgo de los responsables políticos. Esto debe incluir: seguir reforzando la divulgación de información sobre sostenibilidad por parte de las empresas; diseñar marcos políticos y regulatorios que establezcan mejores vínculos entre la rentabilidad y la sostenibilidad. ajustar los modelos de gobernanza empresarial y los incentivos para incluir la sostenibilidad y hacer frente al cortoplacismo persistente en los mercados de capitales; y aumentar la credibilidad de la inversión sostenible y alinearla mejor con los Objetivos, incluso mediante el establecimiento de calificaciones relacionadas con la sostenibilidad; La comunidad internacional podría plantearse qué aportaciones podría hacer una cuarta conferencia internacional sobre financiación para el desarrollo para convertir el creciente interés y los múltiples esfuerzos en torno a la financiación sostenible en un cambio transformador del comportamiento empresarial y las pautas de inversión.

32. La inclusión financiera ha mejorado considerablemente desde 2015, debido sobre todo a la digitalización, que ha reducido el costo de la prestación de servicios financieros. Enviar remesas en efectivo cuesta ahora más o menos lo mismo que en 2011, mientras que el costo de las remesas digitales disminuyó de un 12% al 5,2% en 2022. No obstante, el costo medio mundial del envío de remesas se sitúa significativamente por encima del objetivo del 3% establecido en la Agenda 2030 y la Agenda de Acción de Addis Abeba, debido a los obstáculos que persisten, como la pérdida de las relaciones de corresponsalía bancaria. En 104 países, las mujeres siguen careciendo de protección jurídica contra la discriminación en el acceso al crédito. La comunidad internacional podría plantearse de qué manera una cuarta conferencia internacional sobre la financiación para el desarrollo podría apoyar a los países en el avance de las tecnologías financieras digitales, incluso mediante el aprendizaje entre pares, y acelerar la inclusión financiera a nivel mundial.

C. Cooperación internacional para el desarrollo

33. La pandemia de COVID-19, la guerra en Ucrania y las crisis alimentaria, energética y climática han impuesto exigencias sin precedentes a la cooperación internacional para el desarrollo. Aunque la asistencia oficial para el desarrollo alcanzó en 2022 la cifra récord de 185.900 millones de dólares en valores absolutos en respuesta a las múltiples crisis, esa cifra solo representa el 0,33% del ingreso nacional bruto de los países donantes y está muy por debajo del objetivo de Naciones Unidas del 0,7%.

34. Las enormes demandas exigen priorizar y orientar mejor la cooperación internacional para el desarrollo, así como una mayor dotación global de recursos. Los países menos adelantados y otros países vulnerables, como los pequeños Estados insulares en desarrollo, necesitan más subvenciones y recursos en condiciones favorables, en tanto que la financiación combinada y los recursos en condiciones no concesionarias de los bancos multilaterales de desarrollo también pueden ayudar a satisfacer la demanda general. Todos los países en desarrollo pueden beneficiarse de la cooperación Sur-Sur y triangular basándose en el trabajo pionero sobre la medición de la cooperación Sur-Sur. A nivel de los países, los marcos nacionales de financiación integrados pueden ayudar a los países en desarrollo a determinar el mejor uso de los recursos derivados de la cooperación para el desarrollo y la combinación adecuada de financiación pública y privada para respaldar sus prioridades nacionales de desarrollo sostenible.

35. Desde la aprobación de la Agenda de Acción de Addis Abeba, se han producido cambios significativos en la prestación, las modalidades, el enfoque y los receptores de la cooperación internacional para el desarrollo. La asistencia oficial para el desarrollo se presta cada vez más por medio de proveedores multilaterales en lugar de bilaterales, un aumento de la cooperación Sur-Sur y triangular y una incipiente contribución de las entidades filantrópicas. En lo que respecta a las modalidades, se ha registrado un crecimiento de la asistencia oficial para el desarrollo mediante préstamos relacionados con las subvenciones, un aumento de la financiación combinada (aunque sigue siendo reducida) y un mayor uso de los mecanismos regionales y subregionales en relación con medidas más amplias de apoyo para el desarrollo. En cuanto al enfoque, ha habido un cambio de una concentración en la pobreza a objetivos más amplios, como los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la financiación para el clima, así como un aumento de las asignaciones para la asistencia humanitaria. Los cambios en los receptores se deben en parte a la graduación de la categoría de países de ingreso bajo y países menos adelantados a categorías de ingreso más alto, a una concentración de los pobres y la vulnerabilidad en los países de ingreso mediano y a una mayor atención a los países vulnerables al clima, como los pequeños Estados insulares en desarrollo, así como a los países en situación de conflicto o de posconflicto. La comunidad internacional podría plantearse de qué manera una cuarta conferencia internacional sobre la financiación para el desarrollo puede contribuir a impulsar el cumplimiento de los compromisos existentes, y qué medidas concretas se requieren para mejorar la cantidad y la calidad de la cooperación para el desarrollo.

36. Cada vez se reconoce más el importante papel que desempeñan los bancos públicos de desarrollo, y especialmente de los bancos multilaterales de desarrollo, en la financiación del desarrollo sostenible y la acción climática. En el plan de estímulo para los Objetivos de Desarrollo Sostenible del Secretario General se pide que se amplíe el volumen de los préstamos, de 100.000 millones de dólares al año hasta al menos 500.000 millones. El Grupo de los 20, la Iniciativa de Bridgetown y la declaración sobre la visión de los bancos multilaterales de desarrollo de la Cumbre para un Nuevo Pacto Financiero Mundial, celebrada en París en junio de 2023, abogan por un mayor papel de los bancos públicos de desarrollo.

37. Para apoyar el crecimiento de los préstamos, los bancos multilaterales de desarrollo tendrán que hacer un mejor uso de sus balances, como se pide en la Agenda de Acción de Addis Abeba, en la que se destaca que los bancos de desarrollo deberían hacer un uso óptimo de sus recursos y balances, de forma compatible con la preservación de su integridad financiera. En el Marco de Adecuación del Capital del Grupo de los 20 para 2022 se proponen medidas concretas para que los bancos multilaterales de desarrollo así lo hagan. Sin embargo, también se reconoce cada vez más que serán necesarios nuevos aumentos de capital para hacer frente a los retos climáticos y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible¹⁷. A fin de impulsar aún más la concesión de préstamos, el plan de estímulo para los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la Iniciativa de Bridgetown y la declaración sobre la visión de los bancos multilaterales de desarrollo también destacan el potencial de redirigir los derechos especiales de giro a través de los bancos multilaterales de desarrollo, que pueden multiplicar por 3 o por 5 el impacto de los derechos especiales de giro mediante el aumento de los préstamos. Estas iniciativas de redirección pueden basarse en la labor del Banco Africano de Desarrollo y el Banco Interamericano de Desarrollo.

38. La Agenda de Acción de Addis Abeba alienta a los bancos multilaterales de desarrollo a que establezcan un proceso para examinar su propia función, escala y

¹⁷ Véase, por ejemplo, Grupo de los 20, *Strengthening Multilateral Development Banks: The Triple Agenda - Report of the Independent Experts Group*, vol. 1 (2023).

funcionamiento a fin de que puedan adaptarse y responder plenamente a la agenda de desarrollo sostenible. En 2023, el Banco Mundial publicó un informe (Evolution of the World Bank Group - A Report to Governors) en el que se examinaban el papel, la escala y las funciones del Banco. Está previsto que las propuestas se aprueben en las reuniones anuales del Grupo del Banco Mundial en octubre. Los bancos multilaterales de desarrollo también deben alinear totalmente sus préstamos con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y mejorar las condiciones de los préstamos, incluso mediante el aumento de los préstamos en moneda local y la incorporación de elementos dependientes del Estado, basándose en los recientes compromisos de incluir cláusulas de la deuda vinculadas al clima en los préstamos de algunos bancos de desarrollo. Además, hay que seguir trabajando para reforzar el sistema de bancos de desarrollo, incluso mediante el intercambio de conocimientos y la distribución de riesgos, cuando proceda, lo que puede dar lugar a oportunidades para maximizar el balance del sistema a través de una mayor diversificación. La comunidad internacional podría plantearse de qué manera una cuarta conferencia internacional sobre la financiación para el desarrollo puede consolidar los esfuerzos de reforma en curso en el sistema de bancos de desarrollo para apoyar un aumento significativo de los préstamos, centrándose en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el impacto climático y basándose en los compromisos de la Agenda de Acción de Addis Abeba.

39. Los bancos multilaterales de desarrollo también deberían asumir el liderazgo en la elaboración de un nuevo enfoque para la financiación combinada, centrado en su repercusión en el desarrollo, más que en la cantidad o el grado de apalancamiento financiero (véase la secc. III.B). Para ello será necesario actualizar los parámetros internos, los incentivos y la toma de decisiones en materia de préstamos: los objetivos deben centrarse en el impacto sobre el desarrollo sostenible, así como en la cantidad, ya que centrarse únicamente en la cantidad llevaría probablemente a ampliar los acuerdos más fáciles de aplicar y a dejar de lado a los países menos desarrollados y otros países vulnerables. La comunidad internacional podría plantearse de qué manera una cuarta conferencia internacional sobre la financiación para el desarrollo puede ayudar a replantear la financiación combinada para centrarse en el impacto sobre el desarrollo sostenible (véase la secc. III.B.) y cristalizar el acuerdo de los proveedores sobre un marco adecuado para ampliar la financiación combinada con el fin de garantizar el impacto sobre el desarrollo sin compensar en exceso a los asociados privados.

40. Los países vulnerables al clima y a la deuda, como muchos países menos adelantados y pequeños Estados insulares en desarrollo, necesitan más recursos en condiciones favorables y subvenciones. Los criterios de vulnerabilidad multidimensional, basados en el índice de vulnerabilidad multidimensional y en indicadores van más allá del PIB, podrían utilizarse para complementar el ingreso per cápita a fin de apoyar las decisiones de asignación de financiación en condiciones concesionarias. Una cuarta conferencia internacional sobre la financiación para el desarrollo podría definir la forma en que dichas medidas podrían influir en la asignación de la financiación en condiciones concesionarias y en el acceso a la misma (como se expone en la secc. IV).

41. También se está prestando cada vez más atención a la cooperación internacional en apoyo de los bienes públicos globales, especialmente en respuesta a la crisis climática y la pandemia de COVID-19. Existen además iniciativas en curso para medir la financiación de los bienes públicos globales, pero éstas se ven obstaculizadas por la falta de consenso político y de un acuerdo sobre la definición de los bienes públicos globales. También será esencial una contabilidad mejor y más transparente, que incluya el desarrollo de nuevas formas de contabilizar la mitigación del cambio climático para garantizar la adicionalidad. La comunidad internacional podría plantearse de qué manera una cuarta conferencia internacional sobre la financiación

para el desarrollo puede impulsar los debates sobre la financiación de los bienes públicos globales como complemento de la financiación de las prioridades nacionales de los países.

42. Promover la agenda de la eficacia del desarrollo puede ayudar a hacer frente a los enormes problemas que dificultan el desarrollo a nivel mundial y a los cambios en el panorama de la financiación. Una encuesta reciente entre proveedores y países receptores indicó que la actual agenda de la eficacia del desarrollo seguía siendo pertinente. Sin embargo, los encuestados también señalaron la necesidad de reforma y revitalización debido a los cambios en el panorama y a la escasa atención prestada a la agenda. Un entendimiento común de los principios de la eficacia del desarrollo es clave en el nuevo panorama de la financiación del desarrollo. En la actualidad existen dos grandes plataformas mundiales que se ocupan de la agenda de la eficacia del desarrollo: el Foro sobre Cooperación para el Desarrollo y la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo. La comunidad internacional podría plantearse de qué manera una cuarta conferencia internacional sobre la financiación para el desarrollo puede revitalizar la agenda de la eficacia del desarrollo.

43. El concepto de financiación pública innovadora en la cooperación para el desarrollo ha evolucionado considerablemente desde el Consenso de Monterrey de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo de 2002. No obstante, su aplicación ha sido limitada. Como se señala en la Agenda de Acción de Addis Abeba, las fuentes y los mecanismos de financiación innovadores, como los impuestos de solidaridad y los compromisos anticipados de mercado, aún tienen el potencial para ser replicados y ampliados. Los debates más recientes también se han centrado en el aprovechamiento de la financiación privada (por ejemplo, la financiación combinada). La comunidad internacional podría plantearse de qué manera una cuarta conferencia internacional sobre la financiación para el desarrollo puede ayudar a amplificar e impulsar la agenda de las finanzas públicas innovadoras, incluso mediante la replicación y ampliación de los instrumentos que hayan resultado eficaces.

D. El comercio internacional como motor del desarrollo

44. Desde 2015, el comercio mundial ha seguido cambiando y se ha reconfigurado su papel en el desarrollo sostenible. Nuevas complejidades, como el cambio climático, las transformaciones digitales, las cadenas globales de valor, la financierización de los mercados de productos básicos y la división internacional del trabajo afectan a la dinámica del comercio. Varias consideraciones geopolíticas han dado lugar a un aumento de las restricciones comerciales, y los esfuerzos por acelerar las transiciones hacia economías con bajas emisiones de carbono han suscitado preocupaciones en torno a la apertura del comercio internacional. Si bien los encargados de formular políticas han empezado a modificar los acuerdos comerciales y de inversión para alinearlos con los objetivos de desarrollo sostenible, aún quedan muchos retos por delante.

45. Las crisis más recientes han dificultado el comercio mundial, han ampliado el déficit de financiación del comercio y han desencadenado una crisis alimentaria mundial. Los costos comerciales han aumentado debido a factores como los elevados costos marítimos, la escasez de capacidad de transporte marítimo y las restricciones a la exportación. En respuesta, algunos países y compañías se han propuesto aumentar su resiliencia a las perturbaciones externas mediante una mayor producción local, cadenas de valor más cortas y fuentes de suministro diversificadas. Sin embargo, la relocalización a gran escala podría perjudicar las perspectivas de desarrollo sostenible de los países en desarrollo.

46. Alcanzar la autosuficiencia en todos los ámbitos, por ejemplo, por razones geoestratégicas, no es posible ni deseable para los países. Una grave fragmentación de la economía mundial tendría un costo muy elevado, y los países en desarrollo sufrirían las mayores pérdidas de producción. La renovada atención prestada a las políticas industriales en los países desarrollados en medio de la crisis climática y la rápida digitalización ha suscitado una mayor preocupación de que los países en desarrollo queden rezagados. La comunidad internacional debe estudiar y actualizar, cuando sea necesario, las normas internacionales para conciliar estos objetivos. Además, podría analizarse de qué manera una cuarta conferencia internacional sobre la financiación para el desarrollo puede contribuir a alinear aún más el sistema comercial internacional con el desarrollo sostenible.

47. El Órgano de Apelación de la OMC, concebido principalmente para mantener un sistema comercial mundial basado en normas, ha desempeñado durante décadas un papel decisivo en la reducción de barreras al comercio, emitiendo más de 350 decisiones. Sin embargo, la eficacia y el funcionamiento del mecanismo de solución de diferencias comerciales de la Organización se han visto debilitados por el estancamiento respecto del Órgano de Apelación. Los acuerdos alcanzados en la 12ª Conferencia Ministerial de la OMC han renovado en cierta medida la confianza en la capacidad del sistema comercial multilateral para hacer frente a los retos mundiales. Sin embargo, las principales potencias comerciales han recurrido a acciones unilaterales, incluida la imposición de aranceles y restricciones comerciales, eludiendo el sistema multilateral de comercio basado en normas que depende del cumplimiento voluntario y de mecanismos de aplicación limitados. La comunidad internacional podría plantearse de qué manera una cuarta conferencia internacional sobre financiación para el desarrollo puede revitalizar los debates en el sistema multilateral de comercio y la OMC.

48. La Agenda de Acción de Addis Abeba reitera la importancia de aumentar las exportaciones de los países en desarrollo, en particular de los países menos adelantados. Sin embargo, la meta del Objetivo de duplicar la participación de los países menos desarrollados en las exportaciones mundiales para 2020 aún no se ha alcanzado. La digitalización podría ser un medio de cerrar esa brecha, ya que el comercio digital y el crecimiento del comercio electrónico han abierto nuevas vías para que las empresas, especialmente en los países en desarrollo, y las pequeñas y medianas empresas, participen en el comercio internacional. Al mismo tiempo, las tecnologías de producción digital avanzadas están dificultando la participación de los países en desarrollo en las cadenas globales de valor y podrían dar lugar a una mayor marginación de los países menos adelantados. Los encargados de formular políticas deben adoptar medidas proactivas y comprometerse con la colaboración internacional a fin de garantizar la igualdad de acceso a los beneficios de la economía digital, fomentar el comercio abierto y abordar los retos multilaterales. La comunidad internacional podría plantearse de qué manera una cuarta conferencia internacional sobre la financiación para el desarrollo puede ayudar a los países en desarrollo a impulsar sus exportaciones en el contexto del rápido cambio tecnológico.

49. Los países en desarrollo, que dependen en gran medida de las exportaciones de productos básicos, suelen enfrentarse a grandes dificultades socioeconómicas. Veintisiete de los 32 países clasificados como países con un bajo índice de desarrollo humano y 33 de los 46 países menos adelantados dependen de los productos básicos¹⁸. En la estructura actual de la cadena global de valor de los productos básicos, la mayoría de los países en desarrollo que dependen de estos productos exportan materias primas, captando solo una mínima parte del valor agregado. Otros obstáculos incluyen la alta volatilidad de los precios de los productos básicos debido a la financierización de los

¹⁸ *State of Commodity Dependence 2023* (publicación de las Naciones Unidas, 2023).

mercados de productos básicos, los aranceles y las barreras no arancelarias. Las estrategias para aumentar la participación de los países en las cadenas de valor de mayor valor como vía para la diversificación económica son clave para la transformación estructural y el desarrollo sostenible. La comunidad internacional podría analizar de qué manera un nuevo acuerdo internacional puede ayudar a los países exportadores de productos básicos a liberar valor de los recursos y promover la participación de los países en desarrollo en las cadenas globales de mayor valor.

E. Deuda y sostenibilidad de la deuda

50. El endeudamiento soberano es una herramienta importante para financiar las inversiones en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y hacer posible una política fiscal anticíclica, como la que se introdujo en respuesta a la pandemia en 2020 y 2021. Si no se dispone de una financiación en condiciones asequibles, o si no se utiliza bien, la deuda puede restringir el margen de políticas y poner en peligro la sostenibilidad fiscal. En el sistema actual, las crisis de deuda soberana son difíciles de superar y resultan sumamente costosas desde el punto de vista social, y a menudo hacen que el progreso del desarrollo retroceda una década.

51. La preocupación por la sostenibilidad de la deuda soberana ha aumentado drásticamente desde el inicio de la pandemia de COVID-19, ya que la confluencia de perturbaciones mundiales desde 2020 ha empujado a muchos países hacia crisis de deuda. Once países (entre los menos adelantados y otros de ingreso bajo) están actualmente sobreendeudados, y otros 25 corren un alto riesgo de sobreendeudamiento¹⁹. En total, casi el 40% de todos los países en desarrollo (52 países) sufren graves problemas relacionados con la deuda y una financiación basada en el mercado extremadamente cara²⁰. Aunque estos países solo representan el 2,5% de la economía mundial, en ellos vive el 15% de la población mundial y el 40% de todas las personas que viven en la pobreza extrema. Entre ellos se encuentra más de la mitad de los 50 países del mundo más vulnerables al cambio climático.

52. La gestión de la deuda soberana y el tratamiento de las crisis de endeudamiento ha sido un tema clave en la agenda de la financiación para el desarrollo. Desde 2015, se han producido algunos avances en este ámbito en respuesta a las recientes perturbaciones y crisis, como el establecimiento del Marco Común para el Tratamiento de la Deuda, el aumento de la transparencia de la deuda y el uso incipiente de instrumentos de deuda vinculados al clima. Sin embargo, los avances no han seguido el ritmo de los crecientes desafíos de endeudamiento y de los mercados de deuda más complejos.

53. Existen varias formas de mejorar los mercados de deuda soberana para reducir el costo de los préstamos, movilizar una financiación asequible para las inversiones en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y ayudar a prevenir las crisis de deuda. Se están examinando las herramientas existentes, como las evaluaciones de sostenibilidad de la deuda del FMI y el Banco Mundial para los países de ingreso bajo, para determinar, entre otras cosas, si dichas evaluaciones reflejan

¹⁹ Evaluación de las calificaciones de sobreendeudamiento externo de los países menos adelantados y otros países de ingreso bajo, usando el Marco de Sostenibilidad de la Deuda para los Países de Bajo Ingreso del FMI y el Banco Mundial. Disponible en www.imf.org/external/pubs/ft/dsa/dsalist.pdf (consultado el 26 de junio de 2023).

²⁰ Esta cifra representa la suma de todos los países en desarrollo que tienen una calificación crediticia de “riesgo considerable, extremadamente especulativa o impago”, o una calificación de riesgo en el análisis de sostenibilidad de la deuda de “sobreendeudamiento o con alto riesgo de sobreendeudamiento” o un diferencial de los bonos de más de 1.000 puntos básicos. Véase *Financing for Sustainable Development Report 2023* (publicación de las Naciones Unidas, 2023).

adecuadamente el impacto de las consolidaciones fiscales en el crecimiento, y cómo captar los riesgos a largo plazo, como los riesgos climáticos, así como los efectos positivos de la inversión en resiliencia y productividad sobre la sostenibilidad de la deuda. Otra mejora sería distinguir mejor entre crisis de liquidez y crisis de solvencia. Esta distinción es importante en el contexto del aumento de los préstamos oficiales como parte de los esfuerzos por ampliar el sistema de bancos multilaterales de desarrollo. También es necesario mejorar las evaluaciones crediticias de las agencias privadas de calificación crediticia y hacerlas más transparentes. Una comparación de referencia del sector oficial podría ayudar a delimitar los elementos subjetivos de las calificaciones crediticias. Los mercados de deuda soberana también pueden mejorarse mediante la mejora de los contratos de deuda. Una cuarta conferencia internacional podría impulsar todavía más la adopción de cláusulas de la deuda vinculadas al clima y otras cláusulas relacionadas con instrumentos dependientes del Estado tanto en los préstamos públicos como en los comerciales. Un marco de referencia para los acuerdos de canje de deuda, basado en el trabajo en curso, podría apoyar la ampliación de estos instrumentos para crear un mayor margen fiscal para los Objetivos de Desarrollo Sostenible y las inversiones en el clima. También podrían intensificarse las actividades de desarrollo de la capacidad de gestión de la deuda, así como los esfuerzos mundiales para aumentar la transparencia. La comunidad internacional podría analizar las medidas que una cuarta conferencia internacional sobre la financiación para el desarrollo podría proponer a fin de conseguir que los mercados de deuda funcionen mejor para favorecer las inversiones en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y reducir los riesgos de crisis de deuda soberana.

54. La comunidad internacional se ha esforzado por resolver las crisis de deuda soberana de manera oportuna y eficaz, con un alto costo social. A pesar de los esfuerzos por mejorar los procesos de resolución de la deuda, principalmente mediante el establecimiento por el Grupo de los 20 del Marco Común para el Tratamiento de la Deuda, las reestructuraciones de la deuda han seguido siendo lentas, y solo dos reestructuraciones han avanzado considerablemente desde que se estableció el Marco Común. Por ejemplo, a Zambia le tomó más de dos años alcanzar un acuerdo con sus acreedores oficiales en junio de 2023. Esta lentitud ha contribuido a que los países retrasen la decisión de buscar reestructuraciones. Los países de ingreso mediano en dificultades no son elegibles. Sus reestructuraciones, que se realizan fuera del Marco, se han visto afectadas por retrasos similares. La comunidad internacional podría plantearse de qué manera una cuarta conferencia internacional sobre la financiación para el desarrollo puede contribuir a subsanar las lagunas estructurales para cumplir por fin el compromiso asumido en los resultados de la financiación para el desarrollo de lograr reestructuraciones de la deuda que sean oportunas, sistemáticas, eficaces, justas y negociadas de buena fe.

55. Se han presentado y debatido ampliamente diversas opciones y propuestas contractuales, jurídicas e institucionales. Estas incluyen el perfeccionamiento y la aprobación de las cláusulas contractuales pertinentes; medidas jurídicas en jurisdicciones clave para limitar y desincentivar el comportamiento reticente de los acreedores privados; la consideración de un marco jurídico multilateral; e innovaciones institucionales para prestar apoyo técnico y financiero con el fin de facilitar las reestructuraciones, ya sea en los países en desarrollo o en una institución multilateral. El Secretario General ha presentado una propuesta de dos fases en su informe de políticas sobre las reformas de la arquitectura financiera internacional, incluido el establecimiento inicial de un mecanismo de renegociación de la deuda en un banco multilateral de desarrollo para apoyar la aplicación del Marco Común y, posteriormente, el establecimiento de una autoridad de deuda soberana. Una cuarta conferencia y su proceso preparatorio podrían examinar opciones para reforzar el sistema de resolución de la deuda y llegar a un consenso sobre ellas.

F. Tratamiento de las cuestiones sistémicas

56. La actual arquitectura financiera internacional no cumple su propósito en un mundo caracterizado por el incesante cambio climático, los crecientes riesgos sistémicos, la desigualdad extrema, unos mercados financieros muy integrados y vulnerables al contagio transfronterizo y drásticos cambios demográficos, tecnológicos y geopolíticos.

57. En el proceso de financiación para el desarrollo, los Estados Miembros han reconocido la importancia de una arquitectura internacional de apoyo, lo que requiere la coherencia de los sistemas monetarios, financieros y comerciales internacionales, así como la coherencia entre las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo sostenible. Algunos han utilizado el término “no sistema” para describir el conjunto existente de marcos y normas financieras internacionales, instituciones y mercados que han evolucionado, a menudo de forma *ad hoc*, con las diferentes fases de la globalización económica. Esta falta de coherencia y coordinación ha dado lugar a respuestas desarticuladas a las crisis económicas, financieras, alimentarias, energéticas y otras crisis conexas.

58. El informe de políticas de Nuestra Agenda Común sobre las reformas de la arquitectura financiera internacional²¹ establece recomendaciones ambiciosas para la reforma de la arquitectura financiera y fiscal internacional en seis ámbitos: a) la gobernanza económica mundial; b) el alivio de la deuda y el costo de la deuda soberana; c) la financiación pública internacional; d) la red de seguridad financiera mundial; e) marcos políticos y regulatorios para la sostenibilidad y la estabilidad; y f) la arquitectura tributaria mundial.

59. A fin de ayudar a restablecer la confianza en el sistema multilateral, la reforma debe empezar por una gobernanza económica mundial más inclusiva y, en última instancia, más eficaz. Los acuerdos y la gobernanza actuales de las instituciones financieras internacionales, que se establecieron hace casi 80 años en una conferencia de las Naciones Unidas a la que solo asistieron 44 delegaciones (en comparación con los actuales 190 miembros del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial), no se han reconsiderado en profundidad. A pesar de una cierta mejora entre 2005 y 2015, la representación de los países en desarrollo en las instituciones financieras internacionales, los bancos regionales de desarrollo y los organismos normativos se ha mantenido prácticamente sin cambios. La comunidad internacional podría analizar de qué manera una cuarta conferencia internacional sobre la financiación para el desarrollo puede respaldar una gobernanza económica mundial más coherente, democrática y representativa.

60. La red mundial de seguridad financiera, en la que el FMI ocupa un lugar central, se ha visto sometida a enormes presiones en los últimos años, lo que ha puesto de manifiesto importantes deficiencias en su arquitectura. La reducción de la volatilidad de la cuenta de capital y el refuerzo de la red de seguridad financiera mundial han figurado en la agenda de reformas de la comunidad internacional durante décadas, pero el FMI no ha crecido a la par que la economía mundial o el comercio transfronterizo y los flujos financieros. La asignación de derechos especiales de giro de agosto de 2021 fue fundamental para ayudar a los Estados Miembros a responder a las crisis recientes, pero el mecanismo de asignación (los países en desarrollo recibieron un tercio de la emisión, mientras que los países menos adelantados recibieron menos del 2,5%) impidió que la emisión fuera eficaz para atender las necesidades. Los países desarrollados con derechos especiales de giro no utilizados se han comprometido a re canalizar 100 millones de dólares de derechos especiales de

²¹ Naciones Unidas, Naciones Unidas, “Informe de políticas de Nuestra Agenda Común 6”.

giro no utilizados, aunque, en junio de 2023, solo se había recanalizado efectivamente algo más de la mitad de ese monto (principalmente a través del Fondo Fiduciario para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza y del Fondo Fiduciario para la Resiliencia y la Sostenibilidad del FMI). En el informe de políticas sobre la arquitectura financiera internacional también se pide una emisión más automática de derechos especiales de giro en tiempos de crisis y se exhorta a la comunidad internacional a elaborar mecanismos creativos para reasignarlos de forma más eficiente. La comunidad internacional podría analizar de qué manera una cuarta conferencia internacional sobre financiación para el desarrollo puede ayudar a abordar estos retos y a seguir fortaleciendo la red de seguridad financiera mundial.

61. Si bien tras la crisis financiera de 2008 se actualizó una serie de normativas financieras, los nuevos instrumentos financieros digitales, entre ellos los criptoactivos, han planteado nuevos riesgos. Además, las normas de regulación financiera aún no abordan los riesgos climáticos, tanto los riesgos para el sistema financiero como los efectos del sector financiero sobre los riesgos climáticos. Dada la naturaleza sin precedentes del cambio climático, los reguladores y las instituciones financieras no pueden utilizar datos históricos para calibrar su respuesta. Una cuarta conferencia internacional sobre financiación para el desarrollo podría reunir a diversas comunidades, incluidos reguladores, gobiernos, instituciones financieras y otros agentes del sector privado y la sociedad civil, para hallar soluciones que promuevan unos mercados financieros estables y sostenibles.

62. La digitalización ha reconfigurado las finanzas. Esta ofrece oportunidades para mejorar la eficiencia de las infraestructuras financieras obsoletas, como el sistema de pagos. El aumento de los pagos digitales y la reciente experimentación con las monedas digitales de los bancos centrales podrían reconfigurar aún más los engranajes de todas las transacciones económicas. Una cuarta conferencia internacional sobre la financiación para el desarrollo puede estudiar la forma en que estos cambios repercuten en el desarrollo sostenible, apoyar el aprendizaje entre pares y abordar las cuestiones de la interoperabilidad de los sistemas de pago para reducir el costo de las transacciones transfronterizas para los países en desarrollo.

G. Ciencia, tecnología, innovación y creación de capacidades

63. Las soluciones en materia de ciencia, tecnología e innovación son medios fundamentales para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, como se reconoce en la Agenda de Acción de Addis Abeba. Desde 2015, el panorama tecnológico mundial ha evolucionado notablemente, reconfigurado por tendencias mundiales como la rápida digitalización de las economías y la creciente urgencia de hacer frente al cambio climático. Si bien una adopción más generalizada de tecnologías nuevas y emergentes puede impulsar un mayor progreso hacia el desarrollo sostenible, esta también ha dado lugar a nuevos riesgos y problemas en materia de políticas.

64. La pandemia de COVID-19 aceleró el ritmo de la transformación digital, con consecuencias potencialmente profundas y duraderas. Las tendencias digitales se han acelerado en una amplia gama de actividades económicas y sociales, como la sanidad, el teletrabajo, el comercio electrónico, la educación, los servicios públicos y las finanzas digitales. Es poco probable que estas tendencias se inviertan, por lo que la conectividad digital y el uso de dispositivos digitales son una necesidad cada vez mayor. Esto ha aumentado el costo de la exclusión digital, contribuyendo a profundizar las desigualdades entre los países y dentro de ellos. La comunidad internacional podría analizar de qué manera una cuarta conferencia internacional sobre la financiación para el desarrollo puede ayudar a superar las brechas digitales,

en particular en los servicios financieros digitales, y cómo podría ayudar a los países a aprovechar los servicios financieros innovadores, garantizando al mismo tiempo que se mitiguen las posibles amenazas a la estabilidad financiera.

65. El rápido crecimiento del sector tecnofinanciero ha sido un importante motor de la inclusión financiera en los últimos años. Al aliviar las fricciones del mercado y reducir los costos de los servicios financieros, las tecnofinanzas han ayudado a ampliar el acceso a la financiación de las poblaciones vulnerables. Las innovaciones en materia de tecnofinanzas son más frecuentes en el sector de los pagos y han aparecido nuevas formas de pago digitales, como el dinero electrónico y las billeteras móviles. El sector tecnofinanciero también ha contribuido a reducir el costo de las remesas transfronterizas. Sin embargo, la proliferación de las tecnofinanzas ha dado lugar a riesgos que los encargados de formular políticas deben abordar, como el empeoramiento de la exclusión digital, los ciberincidentes y el fraude digital.

66. Las tecnologías avanzadas de producción digital, como la inteligencia artificial, la robótica avanzada y el análisis de macrodatos, no solo están reconfigurando los procesos de producción, sino que también podrían hacer obsoletas las vías tradicionales de desarrollo. Estas tecnologías están haciendo que sea más difícil para las empresas competir o incorporarse a las redes mundiales de producción, lo que plantea problemas a la mayoría de las empresas de los países en desarrollo. El creciente uso de la inteligencia artificial y la robótica también podría provocar grandes pérdidas de empleos rutinarios y manuales, que constituyen una gran parte de los puestos de trabajo en el sector manufacturero de los países en desarrollo.

67. Aunque las recientes innovaciones en tecnologías y sistemas energéticos crean la perspectiva de transiciones energéticas rápidas y sostenibles, las inversiones en energía limpia han seguido concentrándose en los países desarrollados y China. En muchos países en desarrollo, los gastos anuales de capital en energía limpia han seguido estancados en los niveles de 2015, lo que refleja en parte los obstáculos que enfrentan estos países a la hora de movilizar financiación para proyectos energéticos de baja emisión de carbono y con alto coeficiente de capital. La comunidad internacional podría plantearse de qué manera una cuarta conferencia internacional sobre la financiación para el desarrollo puede estimular la inversión en la transición energética mundial y permitir que los países en desarrollo se integren de forma productiva en la economía mundial. Además, podría analizar el papel que el Mecanismo de Facilitación de la Tecnología y el Banco de Tecnología para los Países Menos Adelantados pueden desempeñar a este respecto, basándose en la experiencia adquirida desde la adopción de la Agenda de Acción de Addis Abeba.

IV. Datos, vigilancia y seguimiento

68. La Agenda de Acción de Addis Abeba supuso la primera vez que las cuestiones relativas a los datos recibían un tratamiento integral en las conferencias de financiación para el desarrollo y en los procesos de seguimiento. Aunque la necesidad de contar con datos y estadísticas se ha intensificado desde la aprobación de la Agenda 2030, la financiación sigue siendo insuficiente. Los avances en materia de marcos, mediciones y recopilación de datos y la financiación de datos y estadísticas no han seguido el ritmo de la demanda. A siete años de la fecha límite para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, persisten importantes lagunas en los datos sobre los Objetivos. Además, la financiación destinada a sistemas estadísticos y ecosistemas de datos no ha variado desde 2015 y ha disminuido desde el inicio de la pandemia de COVID-19. La comunidad internacional podría estudiar de qué manera una cuarta conferencia internacional puede movilizar un apoyo político y financiero de alto nivel para los datos y las estadísticas.

69. El PIB es una medida de larga data de la prosperidad económica y el PIB per cápita se utiliza a menudo para medir en general el nivel de vida medio o el bienestar económico en diversos países. Sin embargo, hay cierta preocupación respecto de las limitaciones y el carácter inadecuado del PIB, especialmente porque se trata de una medida a corto plazo que no abarca muchas dimensiones del bienestar, la desigualdad, la sostenibilidad económica (como el creciente endeudamiento) y la sostenibilidad ambiental. En su informe Nuestro Programa Común de 2021, el Secretario General pidió que se adoptaran nuevas medidas para complementar el PIB. En respuesta, el sistema de las Naciones Unidas, a través del grupo central del Comité de Alto Nivel sobre Programas sobre medidas más allá del PIB, ha propuesto un marco de parámetros que van más allá del PIB, así como un proceso político y técnico para ponerlo en práctica. Una cuarta conferencia internacional sobre la financiación para el desarrollo podría complementar estas medidas, centrándose en la forma en que estas podrían influir en la asignación de la financiación en condiciones concesionarias y en el acceso a la misma y en otras decisiones relacionadas con la financiación para el desarrollo.

70. El foro anual del Consejo Económico y Social sobre la financiación para el desarrollo, que incluye una reunión especial de alto nivel con la OMC, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo y las instituciones de Bretton Woods, es el mecanismo clave para el seguimiento de los resultados de la financiación para el desarrollo. Esto contribuye al seguimiento y examen generales de la Agenda 2030. Las deliberaciones del Foro de Cooperación para el Desarrollo y el Diálogo de Alto Nivel sobre la Financiación para el Desarrollo de la Asamblea General también forman parte del proceso. El Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Financiación para el Desarrollo Sostenible se creó para que informara anualmente sobre los progresos realizados en la aplicación de la Agenda de Acción de Addis Abeba. La comunidad internacional podría plantearse de qué manera una cuarta conferencia internacional sobre la financiación para el desarrollo puede reforzar aún más el proceso de seguimiento de la financiación para el desarrollo.

V. Conclusión

71. Los desafíos del momento, que están poniendo en peligro los Objetivos de Desarrollo Sostenible, merecen la atención y el interés de los responsables políticos al más alto nivel. Dado que muchos de los retos actuales son globales por naturaleza, las acciones nacionales deben complementarse con una respuesta internacional acorde, respaldada por una alianza mundial renovada, tal y como se prevé en los resultados de la financiación para el desarrollo y se pone de relieve en Nuestra Agenda Común. Revisar y actualizar esta alianza mundial también puede restablecer la confianza en el multilateralismo y en la capacidad de la comunidad internacional para hallar soluciones conjuntas a los problemas comunes.

72. El proceso de financiación para el desarrollo reúne a todos los Estados Miembros y a otras partes interesadas para impulsar políticas económicas y de financiación que promuevan el desarrollo sostenible en las dimensiones económica, financiera, social y ambiental. Muchas de las cuestiones que se deberán abordar, y que se han planteado anteriormente, son difíciles desde el punto de vista político, pero también son de naturaleza técnica. Resolverlas exigirá un compromiso sostenido de expertos técnicos que cuenten con el respaldo político y el mandato para abordarlas. Por lo tanto, el éxito de la conferencia dependerá de un proceso preparatorio en el que participen expertos de las capitales desde el comienzo y de forma sostenida.