



**Conferencia de las Naciones Unidas  
sobre Comercio y Desarrollo**

Distr. general  
21 de diciembre de 2017  
Español  
Original: inglés

---

**Junta de Comercio y Desarrollo**  
**Grupo Intergubernamental de Expertos**  
**en Financiación para el Desarrollo**  
**Primer período de sesiones**  
Ginebra, 8 a 10 de noviembre de 2017

**Informe del Grupo Intergubernamental de  
Expertos en Financiación para el Desarrollo**

Celebrada en el Palacio de las Naciones, Ginebra, del 8 al 10 de noviembre de 2017

GE.17-23061 (S) 110118 120118



\* 1 7 2 3 0 6 1 \*

Se ruega reciclar



## Índice

	<i>Página</i>
Introducción .....	3
I. Medidas del Grupo Intergubernamental de Expertos en Financiación para el Desarrollo .....	3
A. Financiación para el desarrollo: cuestiones en relación con la movilización de recursos públicos nacionales y la cooperación internacional para el desarrollo .....	3
B. Otras medidas adoptadas por el Grupo Intergubernamental de Expertos en Financiación para el Desarrollo.....	6
II. Resumen de la Presidencia .....	7
A. Sesión plenaria de apertura .....	7
B. Financiación para el desarrollo: cuestiones en relación con la movilización de recursos públicos nacionales y la cooperación internacional para el desarrollo .....	9
III. Cuestiones de organización .....	17
A. Elección de la Mesa .....	17
B. Aprobación del programa y organización de los trabajos .....	17
C. Aprobación del informe de la reunión .....	17
 Anexos	
I. Tema y preguntas orientativas para el segundo período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos en Financiación para el Desarrollo .....	18
II. Asistencia .....	19

## Introducción

El primer período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos en Financiación para el Desarrollo se celebró en el Palacio de las Naciones, en Ginebra, del 8 al 10 de noviembre de 2017.

### I. Medidas del Grupo Intergubernamental de Expertos en Financiación para el Desarrollo

#### A. Financiación para el desarrollo: cuestiones en relación con la movilización de recursos públicos nacionales y la cooperación internacional para el desarrollo

##### Recomendaciones de política convenidas

*El Grupo Intergubernamental de Expertos en Financiación para el Desarrollo,*

*Recordando* la resolución de la Asamblea General 70/1, titulada “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, de 25 de septiembre de 2015,

*Recordando* también las resoluciones 68/204, 68/279, 69/208, 70/192 y 71/217 de la Asamblea General sobre el seguimiento y aplicación de los resultados de las Conferencias Internacionales sobre la Financiación para el Desarrollo, y la resolución 70/299 de la Asamblea General sobre el seguimiento y examen de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible a nivel mundial,

*Reafirmando* su resolución 69/313, de 27 de julio de 2015, relativa a la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, que es parte integrante de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sirve de apoyo, complemento y contexto para las metas relativas a los medios de aplicación de la Agenda con políticas y medidas concretas, y en la cual se reafirma el firme compromiso político de hacer frente al problema de la financiación y de la creación de un entorno propicio a todos los niveles para el desarrollo sostenible, en un espíritu de alianza y solidaridad mundiales,

*Recordando* el Maafikiano de Nairobi\*, en el que los Estados miembros reiteraron su voluntad de fortalecer el papel de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) en la implementación de la financiación para el desarrollo y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en cuanto centro de coordinación del sistema de las Naciones Unidas para el tratamiento integrado del comercio y el desarrollo y las cuestiones conexas en materia de financiación, tecnología, inversión y desarrollo sostenible,

*Recordando* el párrafo 100 r) del Maafikiano de Nairobi, en el que se pedía el establecimiento de un grupo intergubernamental de expertos en financiación para el desarrollo,

1. *Reconoce* la necesidad de proseguir la importante labor de la UNCTAD en relación con la financiación para el desarrollo, a fin de mejorar su capacidad de prestar apoyo a los países en desarrollo;

2. *Recuerda* que las Naciones Unidas, dadas su composición y legitimidad universales, constituyen un foro único en su género y fundamental para examinar las cuestiones económicas internacionales y sus efectos en el desarrollo, y reafirma que las Naciones Unidas están en buena posición para participar en los diversos procesos de reforma encaminados a mejorar y fortalecer el funcionamiento efectivo del sistema financiero internacional y su arquitectura, reconociendo al mismo tiempo que las Naciones

\* TD/519/Add.2.

Unidas y las instituciones financieras internacionales tienen mandatos complementarios que hacen que sea crucial la coordinación de las medidas que adopten;

3. *Reitera* que una fiscalidad eficaz es fundamental para movilizar recursos para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el progreso económico general de los países en desarrollo, en particular para hacer frente a la elusión fiscal, los flujos financieros ilícitos y las actividades que están en la base de estos fenómenos, como la evasión fiscal, la explotación ilícita de los recursos naturales, la corrupción, la malversación de fondos y el fraude;

4. *Reconoce* que los flujos financieros ilícitos, según las estimaciones, equivalen a varias veces la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) y tienen efectos nocivos en el desarrollo y que las acciones para mejorar la regulación y la transparencia de sistemas financieros no regulados y regulados deben contemplar, por consiguiente, medidas restrictivas de los flujos financieros ilícitos, y las actividades que están en la base de estos fenómenos y garantizar la devolución de los fondos ilícitos a sus legítimos países de origen;

5. *Reconoce* que los desafíos que plantean los flujos financieros ilícitos han aumentado en alcance y complejidad, y recalca la necesidad de aprovechar el pleno potencial de los marcos institucionales y de políticas vigentes en cuanto instrumentos de transformación para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible;

6. *Subraya* la necesidad de redoblar los esfuerzos encaminados a reducir sustancialmente los flujos financieros ilícitos a más tardar en 2030, de eliminarlos, en particular luchando contra la evasión fiscal y la corrupción mediante el fortalecimiento de la regulación nacional y el estrechamiento de la cooperación internacional, de restringir las oportunidades para la elusión fiscal y de estudiar la posibilidad de incluir cláusulas contra los abusos en todos los tratados en materia tributaria, de mejorar las prácticas de divulgación de información y la transparencia en los países tanto de origen como de destino, en particular procurando garantizar la transparencia en todas las transacciones financieras entre los organismos públicos y las empresas ante las autoridades tributarias competentes, y de asegurar que todas las empresas, incluidas las multinacionales, cumplan con sus obligaciones fiscales con los Estados de los países en que se desarrollen sus actividades económicas y generen valor, de conformidad con las leyes y políticas nacionales e internacionales;

7. *Reconoce* que la diversidad de problemas relacionados con los flujos financieros ilícitos y de las actividades que están en la base de su existencia, entre otras, la delincuencia, la corrupción y las prácticas relacionadas con la fiscalidad, hacen que estos flujos sean un tema complejo, por lo que destaca la necesidad de indicadores estadísticos completos y transparentes para estimarlos y tipificarlos;

8. *Acoge con beneplácito*, al respecto, la importante labor de la UNCTAD, en cooperación con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y otras instituciones, encaminada a desarrollar una metodología para elaborar indicadores y estimaciones relevantes;

9. *Pone de relieve* también la importancia de un esfuerzo permanente por garantizar la eficacia de la presentación de datos relevantes por países, y toma nota de las nuevas normas y la labor desarrollada por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos en esta materia, así como las medidas contra la vulnerabilidad ante los flujos financieros ilícitos elaboradas por el Grupo de Alto Nivel sobre las Corrientes Financieras Ilícitas Procedentes de África;

10. *Reconoce* que, si bien cada país es responsable de su sistema fiscal, es importante apoyar los esfuerzos por fortalecer la asistencia técnica y potenciar la cooperación y participación internacionales para abordar las cuestiones internacionales en materia de fiscalidad, incluso en el ámbito de la doble imposición.

11. *Reconoce* la necesidad de fortalecer la cooperación tributaria internacional mediante un diálogo inclusivo, participativo, fortalecido y de amplia base entre las autoridades tributarias nacionales y de estrechar la coordinación de la labor de los órganos multilaterales y las organizaciones regionales competentes pertinentes, prestando una

especial atención a las necesidades de los países en desarrollo y los países con economías en transición;

12. *Reitera* que las iniciativas actuales para estrechar la cooperación tributaria y luchar contra los flujos financieros ilícitos y las actividades que los sustentan deben ser inclusivas en lo que respecta a la participación de los países en desarrollo;

13. *Recomienda* a los países a que aumenten el apoyo externo para fomentar la capacidad en el ámbito de las cuestiones tributarias, en particular a través de la asistencia oficial para el desarrollo y la Iniciativa Fiscal de Addis, como se así se pide en la Agenda de Acción de Addis Abeba;

14. *Solicita* a la UNCTAD que prosiga su labor sobre los flujos financieros ilícitos, incluidas las actividades que los sustentan y las cuestiones fiscales, a fin de facilitar la participación más equitativa de los países en desarrollo en la concepción de normas en materia de cooperación tributaria;

15. *Observa* el papel que pueden desempeñar los bancos nacionales y regionales de desarrollo eficientes en la financiación del desarrollo sostenible, particularmente en los sectores del mercado de crédito en que los bancos comerciales no participan plenamente y donde existen grandes déficits de financiación, sobre la base de marcos crediticios sólidos y la observancia de las apropiadas salvaguardias sociales y ambientales.

16. *Reitera* la invitación a los bancos multilaterales de desarrollo y otros bancos de desarrollo internacionales a que sigan proporcionando financiación para el desarrollo a largo plazo y estable en condiciones tanto favorables como no favorables mediante el apalancamiento de las contribuciones y el capital y mediante la movilización de recursos de los mercados de capitales, y destaca que los bancos de desarrollo deberían hacer un uso óptimo de sus recursos y sus balances sin perder su integridad financiera, y actualizar y desarrollar sus políticas en apoyo de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, incluidos los Objetivos de Desarrollo Sostenible, según proceda;

17. *Insta* a los donantes multilaterales e invita a las instituciones financieras internacionales y bancos regionales de desarrollo a que examinen y apliquen políticas de apoyo a las actividades nacionales encaminadas a aumentar la proporción de recursos puestos a disposición de las mujeres y las muchachas, en particular las que viven en zonas rurales y apartadas;

18. *Acoge con beneplácito* la creación de nuevos bancos de desarrollo multilaterales y regionales en la arquitectura mundial de la financiación para el desarrollo, y alienta a estrechar la cooperación regional y subregional, en particular por mediación de bancos de desarrollo regionales y subregionales, mecanismos cambiarios para operaciones comerciales y de reserva de divisas y otras iniciativas regionales y subregionales;

19. *Reconoce además* que la financiación pública internacional desempeña un papel importante como complemento de los esfuerzos que realizan los países para movilizar recursos públicos a nivel interno, especialmente en los países más pobres y vulnerables con recursos internos limitados, y que la inversión tanto pública como privada desempeña un papel fundamental en la financiación del desarrollo, en particular a través de los bancos de desarrollo, las entidades financieras de desarrollo y los instrumentos y mecanismos como la asociatividad público-privada y la financiación combinada;

20. *Destaca* que sigue siendo crucial el cumplimiento de todos los compromisos contraídos en virtud de la asistencia oficial para el desarrollo; los proveedores de asistencia oficial para el desarrollo habían reafirmado sus respectivos compromisos, como el compromiso contraído por numerosos países desarrollados de alcanzar la meta de destinar el 0,7% de la renta nacional bruta a la asistencia oficial para el desarrollo y entre el 0,15 el 0,20% en el caso de los países menos adelantados, e insta a todos los demás Estados a que redoblen sus esfuerzos para aumentar su asistencia oficial para el desarrollo y a que emprendan esfuerzos adicionales y concretos para lograr los objetivos de la asistencia oficial para el desarrollo;

21. *Destaca en particular* la necesidad de una contabilización clara y separada de los costos y beneficios a más largo plazo de los diferentes tipos de flujos financieros y de

instrumentos de financiación, así como de su verdadero impacto en el desarrollo, en cualquier tipo modernizado de medición de la asistencia oficial para el desarrollo;

22. *Destaca* que, si bien los instrumentos de financiación combinada pueden servir para reducir los riesgos específicos que conllevan ciertas inversiones e incentivar financiación privada adicional en sectores claves para un desarrollo dirigido por las políticas y las prioridades en materia de desarrollo sostenibles de gobiernos regionales, nacionales y subnacionales, es preciso estudiar detenidamente la estructura y la utilización apropiadas de este tipo de instrumentos de financiación, a fin de asegurarse de que los proyectos que reciban financiación combinada, incluida la procedente de una asociación entre el sector público y el privado, compartan de manera justa los riesgos y las recompensas, dispongan de mecanismos claros de rendición de cuentas y observen las normas sociales y ambientales;

23. *Destaca* la necesidad de una comprensión común de la financiación combinada para que constituya la base de un sistema transparente y claro de presentación de informes, por lo que exhorta a la UNCTAD y a otras organizaciones que se ocupan de la financiación para el desarrollo a que proporcionen, dentro de los límites de los recursos disponibles, más análisis sustanciales de la eficacia de los instrumentos de la financiación combinada para movilizar capital privado para la inversión productiva a largo plazo en los países en desarrollo;

24. *Destaca* la necesidad de fomentar una interacción eficaz entre la UNCTAD y otros organismos, organizaciones internacionales, grupos intergubernamentales, procesos y mecanismos que se ocupen de la financiación para el desarrollo, la cooperación para el desarrollo, la gobernanza económica mundial y otras cuestiones sistémicas;

25. *Recomienda* que los resultados de la labor de este Grupo Intergubernamental de Expertos se remitirán, por conducto de la Junta de Comercio y Desarrollo, como contribución periódica al foro del Consejo Económico y Social sobre el seguimiento de la financiación para el desarrollo.

*Sesión plenaria de clausura  
10 de noviembre de 2017*

## **B. Otras medidas adoptadas por el Grupo Intergubernamental de Expertos en Financiación para el Desarrollo**

### **Recomendaciones de política convenidas**

1. En la sesión plenaria de clausura, el Grupo Intergubernamental de Expertos en Financiación para el Desarrollo, celebrada el 10 de noviembre de 2017, aprobó las recomendaciones de política que se prepararon sobre la base de los debates del período de sesiones<sup>1</sup>, de conformidad con su mandato, para su examen por la Junta de Comercio y Desarrollo (véase el capítulo I, sección A, *supra*).

### **Temas y las preguntas orientativas**

2. Asimismo, en su sesión plenaria de clausura, teniendo en cuenta el informe del Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Financiación para el Desarrollo y guiándose por las deliberaciones del foro del Consejo Económico y Social sobre el seguimiento de la financiación para el desarrollo, el Grupo Intergubernamental de Expertos aprobó los temas y preguntas orientativas para su segundo período de sesiones (véase el anexo I).

<sup>1</sup> TD/B(S-XXXI)/2.

## II. Resumen de la Presidencia

### A. Sesión plenaria de apertura

3. En su discurso de apertura, la Secretaria General Adjunta de la UNCTAD recordó la visión que los Estados miembros convinieron para la UNCTAD en relación con la Agenda de Acción de Addis Abeba y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible tras el 14º período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. El proceso de financiación para el desarrollo es un apartado básico del pilar del desarrollo de las Naciones Unidas que fue reafirmado en Addis Abeba en 2015, aunque sus raíces se hunden en el Consenso de Monterrey de 2002 y la Declaración de Doha de 2008. Por consiguiente, el Grupo Intergubernamental de Expertos en Financiación para el Desarrollo fue una respuesta directa de los Estados miembros ante el llamamiento formulado en el párrafo 88 de la Agenda de Acción de Addis Abeba de reforzar el papel de la UNCTAD como centro de coordinación de las Naciones Unidas para el tratamiento integrado del comercio y el desarrollo y las cuestiones interrelacionadas de la financiación, la inversión en tecnología y el desarrollo sostenible. El período de sesiones se celebró oportunamente en el contexto de los desafíos que planteaba el establecimiento de un enfoque multilateral necesario para proporcionar una financiación eficaz para el desarrollo que favoreciese la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Aunque el panorama de la economía global parecía ser más positivo desde 2017, el entorno macroeconómico mundial seguía siendo desfavorable para los esfuerzos por aumentar la escala de la financiación para el desarrollo y seguían sin resolverse algunas cuestiones sobre la sostenibilidad a largo plazo del crecimiento.

4. En ese contexto, los países en desarrollo se enfrentaban a retos, como las salidas netas de capitales, los bajos precios de los productos básicos o los choques externos, que amenazaban la sostenibilidad de los préstamos recientes (y, por tanto, la capacidad para movilizar los recursos internos para los objetivos de desarrollo a largo plazo), dada su reciente incorporación a unos mercados financieros volátiles. Mejorar la sostenibilidad de la deuda externa y prevenir las crisis financieras era fundamental para la Agenda de Acción de Addis Abeba, así como la necesidad de mejorar la calidad y disponibilidad de datos y resolver cuestiones metodológicas relacionadas con los datos sobre flujos financieros ilícitos y los instrumentos de financiación combinada. El Grupo Intergubernamental de Expertos en Financiación para el Desarrollo se encontraba en una situación ideal para incorporar en su seno a los mecanismos intergubernamentales de la UNCTAD en el proceso de financiación para el desarrollo del sistema de las Naciones Unidas, fortaleciendo así la cooperación multilateral. Abordar los problemas sistémicos como las fragilidades económicas mundiales, los retos ambientales, especialmente durante la 23ª Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, y las reformas de la gobernanza económica mundial exigían estrechar la coordinación de las políticas entre los países en desarrollo y entre los países desarrollados y los países en desarrollo. Como una de las cinco principales partes institucionales interesadas en el seguimiento de la financiación para el desarrollo y el proceso de examen, para la UNCTAD el período de sesiones brindaba la posibilidad de estrechar la cooperación entre las partes interesadas y los Estados miembros que permitió conseguir la perspectiva de un grupo de expertos sobre diversas cuestiones relacionadas con la financiación del desarrollo.

5. El Director de la División de Globalización y Estrategias de Desarrollo señaló que la Agenda de Acción de Addis Abeba era un reflejo de las graves dificultades a las que debía enfrentarse la economía mundial en el período posterior a la crisis financiera. Al reconocer implícitamente que el actual modelo de crecimiento era inestable e injusto, era evidente que era necesario un debate sobre como reactivar el multilateralismo e ir más allá de las políticas habituales, a fin de llegar a concertar y adoptar políticas para llegar a una senda de crecimiento sostenible e inclusivo.

6. Aunque las estimaciones de las necesidades financieras para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible variaban considerablemente, hubo un amplio consenso en que la cifra superaba los fondos actualmente disponibles. Si bien una financiación suficiente y fiable era esencial para apoyar los esfuerzos de desarrollo y luchar contra la

pobreza, el sesgo procíclico de los mercados financieros y los flujos financieros no regulados habían creado un entorno económico que era inestable y se caracterizaba por ciclos de expansión y contracción. Unos mercados financieros sin controles eran los que impulsaban en ese momento la economía real.

7. Señaló que la situación actual no es compatible con la creación de un entorno propicio para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, lo que ponía de relieve la necesidad apremiante de proseguir las negociaciones multilaterales para la promoción de la creación de un sistema financiero estable y previsible. En las circunstancias del momento, a los países en desarrollo les resultaba difícil crear políticas para la creación de capacidad productiva a largo plazo, ya que sus oportunidades de crecimiento eran por el momento demasiado dependientes de las políticas macroeconómicas de los países desarrollados. La idea del desacoplamiento entre mercados desarrollados y emergentes nunca fue convincente y era evidente que, o bien todo el mundo crecía juntos, o bien toda la economía mundial se estancaría. Por consiguiente, era preciso una mayor coordinación entre las políticas a nivel mundial, así como concebir medidas internacionales que permitiesen el logro de los objetivos nacionales de desarrollo.

8. Además, para lograr un sistema internacional equitativo que redundase en beneficio de todos, los países en desarrollo tenían que aportar una mayor contribución a los debates internacionales sobre políticas económicas y la estructura de la representación y las prácticas de adopción de decisiones debían reflejar mejor el papel que desempeñaban los países en desarrollo en la economía mundial. La UNCTAD siempre había formulado propuestas para hacer frente a esos desequilibrios.

9. Los representantes de algunos grupos regionales y algunos participantes manifestaron que, en ese contexto, el establecimiento del Grupo Intergubernamental de Expertos en Financiación para el Desarrollo era uno de los resultados más importantes del 14º período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, pues fortalecía el vínculo entre la labor intergubernamental en Ginebra y Nueva York.

10. El representante de un organismo multilateral explicó que el informe anual del Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Financiación para el Desarrollo era la principal aportación sustantiva a las deliberaciones del foro del Consejo Económico y Social sobre el seguimiento de la financiación para el desarrollo. Las cinco principales partes institucionales interesadas en el proceso de financiación para el desarrollo desempeñaban un papel protagónico en la preparación del documento, que estaba coordinado por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. Además, 50 organismos especializados de las Naciones Unidas y otros órganos eran miembros activos del Equipo de Tareas Interinstitucional. En el informe anual de 2017 se observaba que, si bien se habían realizado progresos en siete ámbitos de la Agenda de Acción de Addis Abeba, el entorno económico mundial seguía siendo difícil, lo que suponía ciertos riesgos para seguir avanzando en el futuro.

11. Un delegado señaló que tal como estaba en esos momentos el sistema financiero, se incentivaba a las empresas a obtener beneficios a corto plazo en lugar de poner el foco en el largo plazo.

12. El representante de un grupo regional y el Presidente destacaron que la adaptación al cambio climático representaba una pesada carga fiscal para los países en desarrollo, por lo que era necesario encontrar soluciones internacionales para hacer frente a esos problemas.

13. El representante de un grupo regional expresó su apoyo a la labor desarrollada por la UNCTAD con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en la creación de una mejor metodología para medir los flujos financieros ilícitos. Se reconoció que el fenómeno constituía una amenaza importante para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El representante de un organismo multilateral señaló que, al mermar la base impositiva nacional, los ingresos fiscales eran sistemáticamente inferiores a su potencial recaudatorio, socavando así la capacidad soberana para llevar a cabo proyectos encaminados a lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La financiación pública era esencial para el logro de los objetivos de desarrollo nacionales, por lo que para lograr ese objetivo había que reforzar los sistemas fiscales nacionales y colmar algunas lagunas de la

legislación tributaria. El representante de otro grupo regional y el Presidente reconocieron que la promoción de los recursos nacionales y el fortalecimiento de la capacidad nacional para luchar contra la evasión fiscal era importante para alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible; aunque era igualmente importante ampliar la cooperación tributaria internacional y coordinar la lucha contra los flujos financieros ilícitos. Las Naciones Unidas eran un excelente marco para tratar esas cuestiones. El representante de un órgano multilateral señaló que la Plataforma para la Colaboración Tributaria, integrada por el Fondo Monetario Internacional, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, las Naciones Unidas y el Grupo del Banco Mundial, celebraría su primera conferencia mundial sobre tributación y Objetivos de Desarrollo Sostenible en febrero de 2018.

14. El Presidente señaló que América Latina y el Caribe habían registrado un importante aumento de las remesas en los últimos 20 años y que esos flujos privados constituían un apoyo a las políticas sociales en América Latina. Con todo, las Naciones Unidas tenían que estudiar esos flujos para comprender mejor la interrelación entre las corrientes financieras privadas y públicas en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

## **B. Financiación para el desarrollo: cuestiones en relación con la movilización de recursos públicos nacionales y la cooperación internacional para el desarrollo**

(Tema 3 del programa)

15. En relación con este tema del programa, el Grupo Intergubernamental de Expertos en Financiación para el Desarrollo organizó cinco paneles de debate. Las recomendaciones sobre políticas fueron extraídas de sus debates

### **Financiación para el desarrollo en el siglo XXI: problemas y oportunidades**

16. En el primer panel de debate, cinco ponentes expusieron los principales problemas de la financiación para el desarrollo con respecto a los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el contexto económico y político mundial, que debían examinarse más a fondo en los ulteriores debates. Algunos ponentes esbozaron las estrategias de política y prescripciones para los países en desarrollo y la comunidad internacional para hacer frente a los problemas más acuciantes de carácter más general.

17. Ante la atonía del crecimiento mundial, los participantes convinieron en términos generales en cuál era el problema fundamental: encontrar formas de estimular la demanda de manera sostenida y sostenible y la escala del problema de la financiación para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

18. En cuanto a la movilización de los recursos internos, un ponente señaló que los países podían recurrir a varias políticas para aumentar la demanda, ya sea vía exportaciones, gasto público (en particular mediante la inversión en tecnologías verdes), burbujas financieras o una redistribución de los ingresos. Sin embargo, esas políticas no estaban exentas de riesgos negativos: el crecimiento impulsado por las exportaciones no era factible para todos los países simultáneamente; un crecimiento encabezado por el sector público, a su vez, acarrea un aumento de la deuda pública y posibles problemas de balanza de pagos; las burbujas financieras al final explotaban, creando ciclos de expansión y contracción, y la redistribución de los ingresos era una política que solo se podía aplicar una sola vez, por lo que no podía utilizarse repetidamente en el tiempo.

19. Algunos ponentes destacaron la necesidad de compaginar pragmáticamente el crecimiento impulsado por las exportaciones con la creación de demanda interna y mecanismos de financiación. Un ponente destacó la función de una política fiscal activa respecto a una utilización exclusiva de los instrumentos financieros, en particular en relación con algunos aspectos del cambio climático y las inversiones en energía limpia. La utilización de instrumentos de financiación, como en el caso de la experiencia brasileña con la modalidad de la asociatividad público-privada, había arrojado resultados desiguales. Solían funcionar bien en el caso de proyectos a pequeña escala y con instalaciones ya existentes, como el mantenimiento de equipamientos públicos, pero no había tenido éxito

en la promoción de nuevas inversiones a gran escala que requerían la certeza de que se iba a crear mayor demanda durante varios años y de que el tipo de cambio se mantendría estable.

20. La mayoría de los ponentes coincidieron en que, en el caso de muchos países en desarrollo, la erosión de la base imponible que suponía el traslado de beneficios practicado por las empresas multinacionales, junto con la insuficiente recaudación fiscal y cumplimiento de la ley, había frenado considerablemente la aplicación de políticas fiscales activas que permitiesen el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Algunos ponentes apoyaban el establecimiento de un registro financiero mundial para hacer un seguimiento de los activos financieros, la adopción de medidas en apoyo del intercambio automático de información tributaria, así como un debate renovado sobre la introducción de un impuesto sobre las transacciones financieras. Ese tipo de iniciativas y otras medidas tributarias encaminadas a mejorar la igualdad podría estimular fuertemente el crecimiento, ya que había quedado ampliamente demostrado que los niveles elevados de desigualdad frenaban el crecimiento.

21. Un ponente señaló la necesidad de constituir un grupo de las Naciones Unidas sobre el impacto de los riesgos financieros sistémicos en la economía real, como en el caso del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, que se había creado para abordar los riesgos y la vulnerabilidad por el cambio climático. Otro ponente destacó la necesidad de que los países en desarrollo invirtiesen en sus propios sistemas e instituciones monetarias y financieras para permitir una mayor capacidad para poder financiar por sí mismos la demanda interna y reducir la dependencia de la demanda externa. La cuestión planteaba además la de determinar si en un mundo multipolar se podrían o no fomentar una multiplicidad de “planes Marshall” independientes.

22. Sobre la cooperación internacional para el desarrollo, un ponente insistió en que un repliegue generalizado de la regulación financiera mundial y la aplicación de políticas que se desentendiesen del contexto exterior constituían una amenaza para el crecimiento y la estabilidad mundiales. La comunidad internacional necesitaba abordar esa “mentalidad de fortaleza” y apoyar y promover el multilateralismo.

23. Si bien se observó un amplio acuerdo entre los ponentes sobre la necesidad de cumplir los compromisos de larga data de la asistencia oficial para el desarrollo, un ponente observó que un importante motivo de preocupación era la inflación artificial de esa asistencia como consecuencia, por ejemplo, del aumento de fondos para el asentamiento de los refugiados en los países donantes. De conformidad con las normas contables de la AOD, los fondos utilizados para el asentamiento de los refugiados en los primeros 12 meses tras su llegada al país receptor podían consignarse como la asistencia para el desarrollo, aunque la mayoría de esos fondos se gastasen en los países que acogían a los refugiados recién llegados.

24. Otro ponente señaló a la atención una serie de estimaciones, según las cuales los países en desarrollo representaban dos terceras partes de las inversiones mundiales que necesitaba la infraestructura mundial. Así pues, reducir el déficit de financiación de la infraestructura era esencial para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, así como para combatir los efectos del cambio climático. Había que fortalecer financieramente aún más a los bancos multilaterales de desarrollo y al mismo tiempo ajustar las metodologías utilizadas por los organismos internacionales de calificación crediticia para establecer de mejor manera el sólido historial crediticio de esos bancos. Sin embargo, la financiación en condiciones favorables seguirá desempeñando un papel fundamental en varios países en desarrollo.

### **Flujos financieros ilícitos procedentes de países en desarrollo**

25. En el transcurso del debate, cinco ponentes se refirieron a las principales cuestiones planteadas por el discurso sobre las corrientes financieras ilícitas, a saber: la falta de una definición convenida, los diferentes tipos de flujos financieros ilícitos, una serie de cuestiones relacionadas con su medición y las modalidades de operacionalización de la meta 16.4 que figura en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Al presentar el tema, el moderador subrayó la necesidad de distinguir entre las actividades de las empresas multinacionales y las actividades delictivas, como el tráfico de drogas y armas. Si bien

ambas categorías de actividades desplazaban recursos financieros fuera del control de las autoridades públicas, las actividades de las empresas multinacionales predominantemente seguían situándose en el ámbito de lo que podía interpretarse como legal. Sin embargo, ese fenómeno reducía el espacio fiscal de los países y mermaba su capacidad de implementar de manera efectiva el mandato de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

26. Si bien cabía reconocer el problema de la corrupción y el abuso de funciones públicas, los expertos destacaron que la naturaleza de los flujos financieros ilícitos, especialmente en lo que respecta a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, tenía un alcance más amplio e incluía todas las formas de flujos ilícitos resultantes de abusos de poder de mercado o regulatorios, los abusos fiscales, los abusos de poder (incluido el robo de fondos y activos públicos) y el producto del delito. A pesar de que los abusos de poder de mercado y regulatorios cometidos por las empresas multinacionales era la forma más frecuente de los flujos financieros ilícitos (mediante el uso de la posición de monopolio, la localización de la propiedad intelectual y la fijación de precios de transferencia) eran los menos mencionados en el debate sobre los flujos financieros ilícitos. Ello se debía a la impresión generalizada de que el término “ilícito” debía referirse a actividades ilegales *per se*. El resultado era que se consideraba a los flujos financieros ilícitos principalmente como movimientos ilícitos de dinero y capitales de un país u otro. No obstante, la escala y el alcance de los flujos financieros ilícitos en las actividades de las empresas multinacionales eran tan considerables que debían formar parte integrante de los debates sobre esos flujos en el marco de la financiación para el desarrollo si la comunidad internacional quería encontrar soluciones sistémicas y eficaces al problema. Una mejor manera de definir los flujos financieros ilícitos consistiría en tener en cuenta todas las acciones ocultas que daban lugar a resultados socialmente inaceptables.

27. Los participantes establecieron una serie de ámbitos concretos en los que era importante profundizar en el debate sobre los flujos financieros ilícitos y sus efectos en los países en desarrollo. En primer lugar, todas las actividades de las empresas multinacionales deberían figurar entre los temas de los debates sobre la meta 16.4, dado que la elusión fiscal y el traslado de beneficios eran causas fundamentales de la pérdida de ingresos. En segundo lugar, si bien los flujos financieros ilícitos también estaban relacionados con actividades ilícitas de la delincuencia organizada transnacional o actuaciones de un Estado, era difícil reducir los canales que permitían identificar un tipo específico de esos flujos. En tercer lugar, se necesitaban datos sistémicos, especialmente sobre los diferentes tipos de flujos y sus efectos diferenciados en los países. Por último, era necesario promover soluciones sistémicas al problema de los flujos financieros ilícitos, que estaba vinculado al aumento de la influencia del sector privado en la esfera pública, en todas sus dimensiones, y a una reducción del espacio de políticas en el plano nacional. Las soluciones sistémicas eran importantes para asegurar que los países en desarrollo no perdiesen unos ingresos que resultaban cruciales y que debían habilitarse internamente para financiar las opciones de desarrollo.

28. Los ponentes sugirieron una serie de medidas concretas que podían adoptarse para hacer frente a los flujos financieros ilícitos. Entre esas medidas figuraban la transparencia fiscal (intercambio automático de información financiera); la presentación por las empresas multinacionales de información por país (con arreglo a lo requerido por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) de sus operaciones financieras para evitar el traslado de beneficios; la exigencia a los paraísos fiscales de crear un registro público de todas las empresas, fideicomisos y fundaciones radicadas en su territorio; el requisito de que los bancos llevasen un archivo con información de las empresas y particulares que realizasen operaciones con paraísos fiscales, y las actividades encaminadas a mejorar la capacidad de los Estados miembros para aplicar eficazmente la regulación financiera y tributaria en los planos nacional e internacional. Algunos representantes de la sociedad civil coincidieron en que era enorme la escala que había adquirido el traslado de beneficios por las empresas multinacionales, por lo era un tema que tenía que formar parte del debate sobre los flujos financieros ilícitos. Instaron a que se adoptasen medidas a nivel regional sobre la transparencia y la cooperación en cuestiones tributarias, entre otras, y a que se eliminasen los paraísos fiscales.

29. Un delegado destacó que los flujos financieros ilícitos y la recuperación de activos eran dos problemas gemelos que tenían que abordarse para poder aprovechar los recursos internos en favor del desarrollo sostenible y que los flujos financieros ilícitos eran un problema mundial que requería soluciones mundiales. Puso de relieve los esfuerzos nacionales en curso en su país y en cooperación con países con ideas afines para mantener esa cuestión en la agenda internacional. Otro delegado señaló la oportunidad y la necesidad del debate sobre los flujos financieros ilícitos en el contexto de la financiación para el desarrollo, pues resultaba imprescindible para garantizar la implementación efectiva de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Hizo un llamamiento para mejorar las estimaciones existentes sobre los flujos financieros ilícitos, que ponían de relieve la magnitud del problema a escala mundial, e hizo hincapié en la necesidad de adoptar medidas de alcance mundial. Otro delegado comparó la situación del momento y el entorno creado por las instituciones de Bretton Woods, destacando la necesidad de adoptar políticas conjuntas para solucionar el problema. Los delegados instaron a que se adoptasen medidas conjuntas para fortalecer la capacidad de recaudación fiscal, el intercambio de información, el fomento de la capacidad y la presentación de informes y medidas de repatriación destinadas a promover la recuperación de activos ilícitos en paraísos fiscales.

30. Un representante de la sociedad civil pidió que se elevase al Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación al rango de órgano subsidiario intergubernamental del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Otro participante pidió que se realizasen progresos en la creación de una metodología para la meta 16.4. Los ponentes y muchos de los participantes convinieron ampliamente en la necesidad de agilizar los esfuerzos en materia de recopilación de datos y definiciones metodológicas para fortalecer la capacidad del Estado contra los flujos financieros ilícitos y de hacer un llamamiento para el establecimiento de un órgano de las Naciones Unidas que coordinase de manera eficaz los esfuerzos a nivel mundial para combatir los flujos financieros ilícitos.

### **Marcos tributarios nacionales y cooperación fiscal internacional**

31. En el tercer panel de debate, los ponentes examinaron algunos elementos de los marcos fiscales nacionales y tributarios internacionales que limitaban la recaudación de ingresos nacionales y la financiación para el desarrollo. Por ejemplo, la creación de empleo también era esencial para mejorar el espacio fiscal nacional, toda vez que las economías con una tasa de empleo elevada o con pleno empleo generaban más ingresos que las economías con un importante desempleo estructural. En cambio, las moratorias fiscales y las políticas para reducir los impuestos sobre sociedades no eran propicias para el crecimiento y el desarrollo, puesto que eran los principales responsables del restringido crecimiento mundial y la insuficiencia de la demanda agregada junto con el agravante habitual de unas políticas fiscales contractivas, muy especialmente la política de austeridad fiscal.

32. Los ponentes consideraron que la transformación de la estructura productiva era uno de los principales medios para promover tanto el empleo como la generación de ingresos fiscales y en general coincidieron en que era el Estado el que tenía que ponerse al frente de la transformación estructural. No obstante, los gobiernos se enfrentaban a una serie de limitaciones para recurrir a políticas fiscales expansivas. Si bien los ponentes tenían posturas diferentes sobre la naturaleza de esas limitaciones, estuvieron de acuerdo en general en que conseguir un mayor espacio fiscal dependía de políticas coordinadas para la gestión macroeconómica de los flujos internacionales de capital a fin de reducir la volatilidad; una cooperación fiscal internacional más eficaz era un factor determinante y fundamental de toda política eficaz que persiguiese reducir la evasión fiscal a nivel nacional, y la competencia fiscal internacional dio lugar a una perjudicial carrera hacia el abismo, al reducir aún más el espacio fiscal de los países en desarrollo. Algunos delegados destacaron que las políticas tributarias nacionales podían tener unos efectos parciales, a la vista de un contexto donde también participaban entidades internacionales, como las empresas internacionales, y los trabajadores migrantes.

33. Algunos ponentes y delegados expresaron su preocupación por el impacto negativo que las tendencias bajistas a largo plazo de los precios de muchos productos básicos tenían

en los ingresos públicos de los países en desarrollo. Uno de los ponentes añadió que entre 2010 y 2015 se habían logrado algunos avances en relación con los crecientes ratios del producto interno bruto (PIB)/ingresos, gracias a las arduas reformas internas, en particular en América Latina. Un delegado incidió en la necesidad de capturar el valor de los bienes inmobiliarios y el desarrollo urbano. A nivel interno, se consideraba que el sector formal era el principal ámbito de la evasión fiscal, mientras que en el sector informal, aunque era significativa, tenía una relevancia secundaria. Los ponentes mencionaron que seguía existiendo una excesiva dependencia de los impuestos indirectos, que eran regresivos en términos distributivos, en particular porque los impuestos directos seguían siendo muy débiles y el aumento de la imposición directa efectiva a nivel nacional frecuentemente venía acompañada de cambios en las estrategias del impuesto de sociedades que permitían la continuidad de la evasión.

34. Varios ponentes y delegados destacaron que, si bien una mayor transparencia creaba confianza entre los ciudadanos y sus gobiernos, los marcos normativos mundiales y las instituciones multilaterales eran necesarias para asegurar la eficacia de las respuestas a las estrategias de evasión fiscal de las empresas, por ejemplo, a través de tratados bilaterales en materia de fiscalidad. La competencia fiscal que se había establecido con esos tratados había ocasionado una pérdida de ingresos en todos los países considerados en su conjunto, por lo que se requería una respuesta colectiva a nivel mundial. Además de reducir la evasión de impuestos de las empresas, también se necesitaban marcos internacionales para subsanar los sesgos contradictorios de los mecanismos de ajuste de la balanza de pagos existentes mediante la promoción de medidas de políticas fiscales anticíclicas.

35. Un participante lamentó el cambio en los mecanismos de financiación multilateral, que pasó de concentrarse en el decenio de 1960 en las subvenciones a la incidencia en los préstamos en esos momentos, lo que había tenido consecuencias importantes para las finanzas públicas en muchas economías en desarrollo. Las transferencias privadas habían creado unos *stocks* de deuda que había que devolver y además los intereses de los préstamos tenían que ser devueltos con divisas obtenidas gracias a las exportaciones. El cambio había modificado la forma en que los países perseguían el desarrollo, al permitir principalmente las transferencias del sector privado para configurar las prioridades de la producción y el empleo sectoriales.

36. Algunos delegados subrayaron que la capacidad de los países para actuar de forma aislada era limitada. Por ello, el intercambio activo de información era vital para que un país pudiese proteger su propia base imponible.

37. Los ponentes y algunos delegados consideraban la cooperación Sur-Sur como principal mecanismo institucional para ampliar la cobertura tributaria general. Algunos delegados hicieron referencia al 11<sup>er</sup> período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo y la Agenda de Acción de Addis Abeba como ejemplos de importantes iniciativas institucionales existentes que podían desarrollarse aún más para estrechar la cooperación y mejorar la cobertura tributaria.

38. Un delegado planteó la cuestión de cuál era la mejor manera de coordinar los esfuerzos en todo el sistema de las Naciones Unidas para fortalecer la supervisión y el seguimiento de las cuestiones tributarias. La secretaría de la UNCTAD destacó su papel como centro de coordinación para las estadísticas relacionados con la relaciones Sur-Sur, aunque varios delegados y ponentes destacaron que era importante resistirse a confinar la cooperación Sur-Sur solo a los marcos de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos.

#### **La función del desarrollo en la mejora de la movilización de recursos públicos nacionales y la cooperación internacional para el desarrollo**

39. En el debate, los ponentes destacaron la importancia y la función catalizadora de los bancos nacionales de desarrollo en la movilización de recursos nacionales públicos para el desarrollo sostenible de los países en desarrollo, por lo general colmando las lagunas de financiación que directamente solían evitar las entidades financieras privadas, como los proyectos de infraestructura a gran escala, que exigían una financiación a largo plazo con largos períodos de vencimiento. Los bancos nacionales de desarrollo también

desempeñaban la función de intermediarios financieros entre el Estado y el sector privado, asumiendo riesgos e invirtiendo en zonas donde el sector privado no estaba dispuesto a emprender por sí solo proyectos de inversión.

40. Los ponentes también señalaron que, dado el horizonte a largo plazo de sus inversiones, los bancos nacionales de desarrollo estaban en condiciones de proporcionar instrumentos de financiación que mejoraban una distribución de riesgos a más largo plazo entre acreedores y prestatarios y a tipos inferiores a los del mercado, pues podían acogerse a bonificaciones de intereses otorgadas por el Estado. Un delegado mencionó el papel de los bancos nacionales de desarrollo en la prestación de apoyo y la financiación anticíclica a las empresas con problemas en tiempos de crisis económica. Entre los ejemplos de otras ventajas de los bancos nacionales de desarrollo eran su contribución a la inversión en capital fijo y la creación de empleo en los países en desarrollo. Otro delegado señaló que los bancos nacionales de desarrollo podían movilizar “capital paciente” (capital a largo plazo) nacional y lograr economías de escala mediante la agrupación de préstamos para financiar grandes proyectos viables para el suministro de bienes públicos.

41. Los ponentes analizaron también algunos de los retos que enfrentaban los bancos nacionales de desarrollo, y los factores de éxito fundamentales basándose en la experiencia de China, la India, Nigeria y Sudáfrica. Destacaron la importancia de lograr que la estructura de gobernanza sea la correcta, al tratarse de un factor decisivo para el éxito de los bancos nacionales de desarrollo, además de un apoyo político firme, y de alinear sus mandatos con las estrategias de desarrollo de sus países. El éxito de los bancos nacionales de desarrollo también podría verse limitado por las deficiencias en las políticas de desarrollo. Algunos participantes expresaron su preocupación por los riesgos de incumplimiento financiero y el elevado apalancamiento, pues los bancos de desarrollo nacionales no estaban sujetos a las mismas normas ni a la misma supervisión que los bancos comerciales. Algunos participantes también expresaron su preocupación por los impactos en el medio ambiente y el desarrollo sostenible si los préstamos concedidos por los bancos nacionales de desarrollo no estaban sujetos a las mismas normas ambientales internacionales. Un delegado sugirió que los bancos nacionales de desarrollo podrían aprender de la experiencia de los bancos multilaterales de desarrollo.

42. Algunos ponentes dijeron que era considerable la magnitud de las necesidades de financiación para apoyar el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, por lo que los bancos de desarrollo, nacionales y los bancos multilaterales de desarrollo podían ser protagonistas fundamentales en el desarrollo, al proporcionar financiación a plazo largo directamente desde sus fuentes de financiación, aprovechando nuevas fuentes y obteniendo recursos adicionales, incluso privados, mediante el apalancamiento, mediante la cofinanciación de proyectos con otros socios. Se citó a los bancos nacionales de desarrollo de China y Sudáfrica como ejemplo del mandato más amplio que tenían los bancos nacionales de desarrollo y de su colaboración, a nivel regional y multilateral, con otros bancos de desarrollo regionales o multilaterales. Los bancos nacionales de desarrollo podían ayudar a colmar las lagunas de financiación a nivel regional y a financiar el desarrollo económico de otros países como parte de una estrategia más amplia de cooperación Sur-Sur para el desarrollo. Un delegado dijo que los bancos nacionales y multilaterales de desarrollo podían desempeñar la función de central de conocimientos para ayudar a los países en desarrollo a crear capacidad en planificación y estrategias de desarrollo a largo plazo.

43. Algunos ponentes y participantes señalaron que, si bien los bancos multilaterales de desarrollo podían desempeñar una función decisiva para ayudar a atender la necesidad de los países de renta baja de poder acceder a préstamos para financiar proyectos a largo plazo a tipos bonificados, los recursos disponibles para la financiación en condiciones favorables para el desarrollo eran insuficientes para ayudar a los países a alcanzar los ambiciosos objetivos de desarrollo sostenible y, por tanto, era apremiante la necesidad de nuevas fuentes de financiación para el desarrollo y la reforma de las estructuras de gobernanza de los bancos multilaterales de desarrollo que permitiesen aumentar sus recursos propios y reducir los niveles actuales de requerimientos de capital para aumentar su capacidad de conceder préstamos. Las últimas novedades, como el Nuevo Banco de Desarrollo y el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura, fueron valoradas como medidas positivas

en esa dirección. Un ponente indicó que la estructura de propiedad de los bancos multilaterales de desarrollo repercutía e influía en el espacio de políticas de sus países miembros. Por ello, la estructura de gobernanza de los bancos multilaterales de desarrollo existentes y de los nuevos tenía que ser inclusiva y ser útil para todos los países en desarrollo.

#### **Modernización de la asistencia oficial para el desarrollo y la función de los instrumentos de financiación combinada**

44. Al examinar las tendencias recientes y las últimas novedades en los marcos de AOD, los ponentes y muchos participantes destacaron que el panorama de la financiación para el desarrollo sostenible estaba cambiando, en particular unos requisitos de financiación que no tenían precedentes. Los ponentes dijeron que para financiar el desarrollo sostenible se requería un nuevo enfoque y una matriz de políticas adecuada. Algunos panelistas destacaron que la AOD seguía desempeñando un papel importante en la financiación para el desarrollo, en particular en los países menos adelantados que eran más dependientes de la asistencia oficial para el desarrollo como fuente de financiación para el desarrollo y donde las bases imponibles eran limitadas y los ingresos públicos muy inferiores a las necesidades de financiación. La asistencia oficial para el desarrollo de 37 países menos adelantados representaba más del 10% de su producto interior bruto. Si bien se reconoció que había que aumentar la escala de los recursos para abordar la agenda de desarrollo y alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el nivel en ese momento de la AOD procedente de los donantes seguía siendo muy inferior a la meta prometida del 0,7% de la renta nacional bruta.

45. En cuanto a los problemas y las limitaciones de los enfoques existentes para la medición de la AOD y los medios para modernizar esos enfoques, un ponente observó que, por ejemplo, una parte considerable de esa ayuda se invertía en esos momentos en los países donantes en forma de gastos incurridos por ellos (relacionados con los refugiados), que en 2016 representó el 11% de la AOD. La doble contabilización y la adicionalidad de la financiación para el clima con respecto a las definiciones de AOD existentes eran dos cuestiones problemáticas. Un participante explicó el enfoque adoptado por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos en relación con la modernización de los componentes de la AOD, como los préstamos en condiciones favorables, los instrumentos del sector privado, los gastos de la paz y la seguridad y de los donantes en el marco del apoyo oficial total para el desarrollo sostenible. El objetivo era tener en cuenta una imagen más detallada de los flujos de recursos para promover el desarrollo sostenible en los países en desarrollo. Los flujos de recursos para la cooperación Sur-Sur y el desarrollo eran importantes, pero hasta ese momento no habían quedado reflejados adecuadamente. Propuso que la UNCTAD se hiciera cargo de esa labor, por cuanto su mandato hacía que estuviese en buenas condiciones para ocuparse de la cooperación Sur-Sur. Un delegado planteó la cuestión de reconsiderar los criterios que debían satisfacer los países de renta media para poder acogerse a la financiación en condiciones favorables, como la AOD, a fin de mitigar o evitar la llamada trampa de la renta media. Otro participante sugirió que los flujos de AOD deberían tener el mismo trato que las transferencias fiscales.

46. Un ponente puso de relieve la función de los instrumentos de financiación combinada para ayudar a colmar el manifiesto déficit de financiación necesaria para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Como se señalaba en la Agenda de Acción de Addis Abeba, la financiación combinada era un mecanismo que aunaba la financiación pública en condiciones favorables, incluida la asistencia oficial para el desarrollo, con la financiación en condiciones no favorables, de origen pública o privada, para incentivar o movilizar mediante apalancamiento recursos financieros adicionales para el desarrollo. Algunos ponentes destacaron las limitaciones del enfoque con el argumento de que implicaba el uso de la financiación pública internacional para subvencionar inversiones privadas. No estaba claro si era el mejor uso de unos recursos financieros en condiciones favorables que eran limitados, como la ODA.

47. Un ponente destacó una serie de dificultades concretas para estimar el impacto de la financiación combinada en la eficacia de la movilización de los recursos financieros para el desarrollo, como la falta de una definición común de financiación combinada y una

metodología común para medir el impacto en el desarrollo de instrumentos de este tipo de financiación. Otro ponente expresó preocupaciones similares sobre el apoyo oficial total para el desarrollo sostenible y la modernización y adicionalidad de la AOD, con miras a asegurar un consenso sobre un marco transparente de medición basado en una contabilidad clara y separada de los costos y beneficios de largo plazo de los diferentes tipos de flujos financieros e instrumentos de financiación y de su verdadero impacto en el desarrollo. La persistencia de la adicionalidad de la AOD convencional y el posible riesgo de que los países donantes redujesen sus asignaciones de ayuda, sustituyendo la AOD con otras formas de financiación previstas en el apoyo oficial total para el desarrollo sostenible, podría así dificultar aún más alcanzar la meta de dedicar el 0,7% de la renta nacional bruta a la asistencia oficial para el desarrollo. Un ponente señaló que, aparte de escasa evidencia empírica y de la limitada evaluación independiente de los proyectos con financiación combinada, preocupaban además las limitadas posibilidades de que se tuviese una comprensión clara y significativa del apalancamiento, tanto en lo tocante a su función y eficacia en la financiación como en el desarrollo en general. En general, eran limitadas las evidencias de que la combinación de instrumentos siempre permitiese conseguir financiación adicional mediante el apalancamiento. Se corría el riesgo de que la financiación combinada pudiese crear incentivos previstos e imprevistos que pudieran orientar la financiación combinada en una dirección determinada o desviar los recursos públicos, como la AOD fuera de los usos principales.

48. Los ponentes formularon recomendaciones para mejorar el uso de los instrumentos de financiación combinada para el desarrollo, entre ellas, perseguir el objetivo de una definición común de ese tipo de financiación para evitar confusiones, tal vez tomando como referencia los cinco principios de la financiación combinada de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos; mejorar los sistemas de presentación de informes para evitar la doble contabilización en relación con la asistencia oficial para el desarrollo y la financiación combinada; proseguir los esfuerzos para elaborar un marco metodológico transparente y eficaz que tuviese en cuenta los diferentes tipos de flujos financieros para el desarrollo; y garantizar la evaluación independiente y obtener datos empíricos sobre el impacto de la financiación combinada.

49. Los ponentes y algunos participantes convinieron en instar a que se mejorara la transparencia de los proyectos con financiación combinada para gestionar mejor los pasivos contingentes ocultos tanto para los deudores como para los acreedores. Algunos ponentes destacaron que las condiciones de proyectos con financiación combinada solían negociarse de manera opaca, al amparo de acuerdos contractuales vigentes y sujetos a cláusulas de confidencialidad. Un delegado añadió que los procedimientos para los proyectos de financiación combinada seguían siendo complejos y suponían un obstáculo para el acceso a los fondos asignados a fines específicos, mientras que un ponente abogó por una contratación abierta y transparente, afirmando que era preciso una mayor cautela en la promoción de la asociatividad público-privada y así permitir una correcta evaluación de los verdaderos costos de ese tipo de asociaciones durante el período de vigencia del contrato.

50. Algunos ponentes y participantes plantearon la cuestión de la titularidad de la agenda del desarrollo y cuestionaron la complementariedad de los intereses del sector privado con las prioridades nacionales en materia de desarrollo, reiterando su preocupación por la asistencia impulsada por los donantes. Un participante señaló la complicación añadida de un acortamiento registrado a lo largo de la historia de los plazos de vencimiento de los préstamos acompañado de un aumento de los gastos del servicio de la deuda que a menudo no estaban estipulados plenamente en las cláusulas de los contratos. Algunos participantes también expresaron su preocupación por los impactos macroeconómicos de aumentar la escala de la financiación para el desarrollo, incluida la financiación para la inversión privada mediante el apalancamiento, en el futuro de la sostenibilidad de la deuda en los países en desarrollo. Un participante observó que era complejo evaluar los límites de la sostenibilidad de la deuda. No siempre podían preverse los pasivos contingentes ocultos y la composición de la deuda era más arriesgada cuando estaba vinculada con préstamos privados. Un ponente mencionó la falta de un mecanismo internacional de reestructuración de la deuda cuando los países se encontraban en crisis de deuda. Los Principios sobre la Promoción del Otorgamiento y la Toma Responsables de Préstamos Soberanos de la UNCTAD la colocaban en condiciones ideales para asumir esa labor.

### **III. Cuestiones de organización**

#### **A. Elección de la Mesa**

(Tema 1 del programa)

51. En su sesión plenaria de apertura, celebrada el 8 de noviembre de 2017, el Grupo Intergubernamental de Expertos en Financiación para el Desarrollo eligió al Sr. Jaime Miranda (El Salvador) como Presidente y al Sr. Mezgebu Amha Terefe (Etiopía) como Vicepresidente-Relator.

#### **B. Aprobación del programa y organización de los trabajos**

(Tema 2 del programa)

52. Asimismo, en su sesión plenaria de apertura, el Grupo Intergubernamental de Expertos aprobó su programa provisional, que figuraba en el documento TD/B/EFD/1/1. El programa de la reunión fue el siguiente:

1. Elección de la Mesa.
2. Aprobación del programa y organización de los trabajos.
3. Financiación para el desarrollo: cuestiones en relación con la movilización de recursos públicos nacionales y la cooperación internacional para el desarrollo.
4. Aprobación del informe de la reunión.

53. Los representantes de algunos grupos regionales expresaron su preocupación por el hecho de que la agenda y el programa propuesto para el primer período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos en Financiación para el Desarrollo no debía impedir tener debidamente en cuenta las sugerencias de los expertos en la preparación de las recomendaciones de política, en consonancia con el Maafikiano de Nairobi y el mandato. El representante de otro grupo regional destacó los puntos fuertes de la UNCTAD para actuar como centro de coordinación de las Naciones Unidas para el tratamiento integrado del comercio y el desarrollo y las cuestiones conexas, y observó que el mandato era muy amplio y que se examinarían otras cuestiones en los futuros períodos de sesiones.

#### **C. Aprobación del informe de la reunión**

(Tema 4 del programa)

54. También en su sesión plenaria de clausura, el Grupo Intergubernamental de Expertos autorizó al Vicepresidente-Relator a que, bajo la autoridad del Presidente, ultimara el informe del primer período de sesiones tras la conclusión de dicho período.

## Anexo I

### **Tema y preguntas orientativas para el segundo período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos en Financiación para el Desarrollo**

1. Tema:  
La deuda y la sostenibilidad de la deuda y cuestiones sistémicas interrelacionadas\*
2. Preguntas orientativas:
  - a) ¿Cómo pueden mitigarse las vulnerabilidades de los países en desarrollo y prevenir las crisis financieras y de deuda soberana en esos países?
  - b) ¿Cómo puede aprovecharse la financiación de la deuda soberana, tanto externa como interna, mediante el apalancamiento para favorecer el desarrollo sostenible en el futuro?
  - c) ¿Qué cambios institucionales, de política y regulatorios son necesarios en el plano internacional para asegurarse de que las estructuras de gobernanza económica mundial puedan apoyar en mejores condiciones el uso por los prestatarios y prestamistas de una financiación responsable de la deuda para el desarrollo sostenible?
  - d) ¿Cómo pueden mejorarse los marcos e instrumentos existentes para resolver las crisis de deuda soberana con eficacia, equidad y transparencia?

---

\* Esferas de acción E y F de la Agenda de Acción de Addis Abeba (véase la resolución 69/313 de la Asamblea General, anexo, capítulo II, secciones E y F).

## Anexo II

### Asistencia\*

1. Asistieron al período de sesiones los representantes de los siguientes Estados miembros de la UNCTAD:

Alemania	Irán (República Islámica del)
Arabia Saudita	Irlanda
Argelia	Japón
Argentina	Jordania
Austria	Kenya
Bahamas	Kuwait
Bangladesh	Lesotho
Bélgica	Madagascar
Brasil	Marruecos
Bulgaria	México
Canadá	Mongolia
Chequia	Montenegro
China	Namibia
Côte d'Ivoire	Nepal
Djibouti	Nigeria
Ecuador	Panamá
Egipto	Polonia
El Salvador	Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte
España	República Unida de Tanzania
Estados Unidos de América	Sudáfrica
Estonia	Sudán
Etiopía	Suecia
Federación de Rusia	Swazilandia
Filipinas	Tailandia
Francia	Trinidad y Tabago
Georgia	Túnez
Guatemala	Zambia
Haití	Zimbabwe
India	
Indonesia	

2. Asistieron a la reunión representantes del siguiente miembro de la Conferencia:

Santa Sede

3. Asistieron al período de sesiones representantes del siguiente Estado observador no miembro:

Estado de Palestina

4. Estuvieron representadas en el período de sesiones las siguientes organizaciones intergubernamentales:

Centro del Sur  
Consejo de Cooperación de los Estados Árabes del Golfo  
Estados de África, el Caribe y el Pacífico  
Mercado Común para África Oriental y Meridional  
Organización de Cooperación Islámica  
Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos  
Unión Europea

\* En la presente lista figuran los participantes inscritos. La lista de participantes figura en el documento TD/B/EFD/1/INF.1.

5. Estuvieron representados en el período de sesiones los siguientes órganos, organismos y programas de las Naciones Unidas:

Comisión Económica para América Latina y el Caribe  
Comisión Económica para Europa  
Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico  
Departamento de Asuntos Económicos y Sociales  
Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones  
Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

6. Estuvieron representados en la reunión los siguientes organismos especializados y organizaciones conexas:

Grupo Banco Mundial  
Organización Internacional del Trabajo  
Organización Mundial de la Salud  
Organización Mundial del Turismo  
Unión Internacional de Telecomunicaciones

7. Estuvieron representadas en el período de sesiones las siguientes organizaciones no gubernamentales:

*Categoría general*

Red Europea sobre Deuda y Desarrollo  
Centro Internacional de Comercio y Desarrollo Sostenible  
Oxfam International

---