



Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general
23 de agosto de 2019
Español
Original: inglés

Junta de Comercio y Desarrollo

Grupo Intergubernamental de Expertos en Financiación para el Desarrollo

Tercer período de sesiones

Ginebra, 4 a 6 de noviembre de 2019

Tema 2 del programa provisional

Aprobación del programa y organización de los trabajos

Programa provisional y anotaciones

I. Programa provisional

1. Elección de la Mesa.
2. Aprobación del programa y organización de los trabajos.
3. Financiación para el desarrollo: cooperación internacional para el desarrollo y cuestiones sistémicas conexas.
4. Programa provisional del cuarto período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos en Financiación para el Desarrollo.
5. Aprobación del informe del tercer período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos en Financiación para el Desarrollo.

II. Anotaciones

Tema 1

Elección de la Mesa

1. De conformidad con la práctica establecida, se invita al Grupo Intergubernamental de Expertos en Financiación para el Desarrollo a elegir un Presidente y un Vicepresidente-Relator.

Tema 2

Aprobación del programa y organización de los trabajos

2. El Grupo Intergubernamental de Expertos en Financiación para el Desarrollo tal vez desee aprobar el programa provisional que figura en el capítulo I.
3. Se propone que la sesión plenaria de apertura del tercer período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos, que comenzará a las 10.00 horas el lunes 4 de noviembre de 2019, se dedique a las cuestiones de procedimiento (temas 1 y 2 del programa) y las declaraciones introductorias. En la sesión plenaria de clausura, que se celebrará el miércoles 6 de noviembre de 2019, se examinará la aprobación del informe del



tercer período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos a la Junta de Comercio y Desarrollo, incluidas las recomendaciones de política convenidas, y el programa provisional de su cuarto período de sesiones (temas 4 y 5 del programa), que se celebrará en el último trimestre de 2020, de acuerdo con lo previsto en el mandato del Grupo Intergubernamental de Expertos (TD/B(S-XXXI)/2, anexo IV, II.6).

4. Las demás sesiones se dedicarán a debates sustantivos sobre cuestiones relacionadas con el tema 3 del programa.

Documentación

TD/B/EFD/3/1 Programa provisional y anotaciones

Tema 3 Financiación para el desarrollo: cooperación internacional para el desarrollo y cuestiones sistémicas conexas

5. En el segundo período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos en Financiación para el Desarrollo, celebrado del 8 al 10 de noviembre de 2018, los Estados miembros convinieron en que el tema del tercer período de sesiones fuera la cooperación internacional para el desarrollo y las cuestiones sistémicas conexas¹.

6. El año 2015 fue un año histórico en lo que respecta al multilateralismo y la adopción de decisiones a nivel internacional, fruto de la voluntad de establecer las líneas generales del marco de políticas en materia de desarrollo para después de 2015. Los Estados Miembros consensuaron varios acuerdos importantes sobre desarrollo, entre ellos la Agenda de Acción de Addis Abeba sobre la financiación para el desarrollo (julio de 2015), la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (septiembre de 2015) y el Acuerdo de París sobre el cambio climático (diciembre de 2015). Estos acuerdos contribuyeron en gran medida a definir y ampliar la labor de las Naciones Unidas y establecer ambiciosas prioridades mundiales de desarrollo. En particular, en la Agenda 2030 se consignaron 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, que abarcan 169 metas y tienen por objeto, entre otras cosas, poner fin a la pobreza, mejorar la educación y la salud, reducir las desigualdades económicas, estimular el crecimiento económico y hacer frente al cambio climático. Estos acuerdos internacionales renovaron el discurso en torno al importante papel de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) y la necesidad de movilizar fuentes adicionales de financiación del desarrollo para apoyar esta ambiciosa empresa.

7. La ampliación de las prioridades internacionales ha aumentado considerablemente los costos estimados y las necesidades totales de inversión en los países en desarrollo. La UNCTAD estima que el déficit medio de financiación para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible asciende a unos 2,5 billones de dólares de los Estados Unidos anuales para el período entre 2015 y 2030². No obstante, la audacia de la Agenda de Acción de Addis Abeba aún no ha comenzado a plasmarse en resultados concretos en materia de desarrollo, y el tiempo se está agotando rápidamente.

8. En la Agenda de Acción de Addis Abeba se subraya que “el cumplimiento de todos los compromisos relativos a la asistencia oficial para el desarrollo sigue siendo crucial” (A/RES/69/313, anexo, párr. 51). Uno de los propósitos básicos de la AOD es contribuir al desarrollo económico y el bienestar de los países en desarrollo, y desempeña un papel importante en la financiación de estos, especialmente en las economías de los países menos adelantados. Si bien los países del Comité de Asistencia para el Desarrollo se comprometieron a donar el 0,7 % de su ingreso nacional bruto (INB) anual a la AOD destinada a los países en desarrollo, y entre el 0,15 % y el 0,20 % de su INB a la AOD

¹ Correspondiente a la esfera de acción C de la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (A/RES/69/313); TD/B/EFD/2/3, anexo I, pág. 15.

² UNCTAD, 2014, *Informe sobre las inversiones en el mundo 2014. Invertir en los Objetivos de Desarrollo Sostenible: plan de acción* (Publicaciones de las Naciones Unidas, núm. de venta. S.14.II.D.1, Nueva York y Ginebra).

destinada a los países menos adelantados, con la excepción de un puñado de donantes, la meta no se ha alcanzado. Al contrario, la AOD ha languidecido en menos de la mitad de ese compromiso, y los donantes del Comité de Asistencia para el Desarrollo se situaron en un promedio del 0,31 % del INB en 2017. Si bien las corrientes de AOD aumentaron ligeramente en 2016, se moderaron en 2017, y las últimas estimaciones para 2018 de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización apuntan a que, con 153.000 millones de dólares de los Estados Unidos³, las cifras de la AOD solo se situarán ligeramente por encima de los niveles registrados en 2013.

9. Este panorama general se ha visto complicado por una serie de acontecimientos que podrían socavar la principal incidencia en el desarrollo de la AOD. Se ha producido una sustitución gradual de las donaciones por préstamos en condiciones favorables. Estos últimos y el capital a largo plazo han aumentado hasta representar el 23 % de la AOD en 2017, frente al 16,2 % en 2008. Desde hace algún tiempo se debate en qué medida esos préstamos constituyen una asistencia preferencial, ya que se computa como AOD el valor nominal completo del préstamo, incluso cuando únicamente el 25 % de este se otorga en condiciones favorables. Las definiciones actuales de la AOD también permiten que una parte importante de esta se gaste en el propio país donante, por ejemplo en viviendas para los refugiados o desembolsos asociados a su integración. La ayuda programable para los países elimina algunos de estos elementos, y su monto ascendió a 103.700 millones de dólares de los Estados Unidos en 2018 (frente a 105.600 millones de dólares en 2014), en comparación con los 153.000 millones de dólares destinados a la AOD a nivel mundial. Por otra parte, se cuestiona cada vez más la doble contabilización de los fondos de AOD. Este es el caso, por ejemplo, de la financiación “nueva y adicional” para el clima, de la que una parte sustancial procede directamente, en la práctica, de los presupuestos destinados a la AOD. Por último, los sistemas de prestación de AOD siguen estando mal alineados con los procesos nacionales de elaboración de presupuestos, que obedecen a las prioridades políticas nacionales.

10. Un debate más amplio y de larga data se refiere a los actuales criterios de elegibilidad para recibir financiación para el desarrollo en condiciones favorables, que ponen de manifiesto, sobre todo, las dificultades particulares que encuentran muchos países de ingresos medianos (A/RES/69/313, anexo, párr. 72).

11. La OCDE y las Naciones Unidas están elaborando un nuevo marco para supervisar y medir las corrientes de ayuda para el desarrollo que tiene por objeto contabilizar todas las corrientes financieras externas de donantes tradicionales y emergentes (públicas/privadas/combinadas, con condiciones preferentes/no preferentes) que se aportan para sufragar los bienes públicos mundiales y el desarrollo sostenible en los países en desarrollo. El propósito declarado del marco, denominado apoyo oficial total para el desarrollo sostenible, no es sustituir a la AOD, sino más bien proporcionar transparencia sobre otras corrientes financieras que contribuyen a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En las consultas celebradas se plantearon una serie de inquietudes acerca del marco, entre ellas algunas referidas a cuestiones de transparencia y a la contabilidad clara y desglosada de los costos y beneficios a largo plazo de los distintos tipos de corrientes financieras e instrumentos de financiación, así como de su verdadera incidencia en el desarrollo.

12. En la Agenda de Acción de Addis Abeba también se destaca que el uso de la financiación pública internacional “radica en catalizar la movilización de recursos adicionales de otras fuentes públicas y privadas” mediante, entre otros métodos, la utilización de la financiación pública internacional para “liberar fondos adicionales mediante la financiación combinada o mancomunada y la mitigación de los riesgos, en particular para la infraestructura y otras inversiones que apoyan el desarrollo del sector privado” (A/RES/69/313, anexo, párr. 54). Esto evidencia la preocupación existente sobre el hecho de que, dada la insuficiencia de los recursos oficiales —ya sean nacionales o internacionales— para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el sector privado

³ OCDE y Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización, 2019, *Blended Finance in the Least Developed Countries*, OECD Publishing, París, disponible en <http://www.oecd.org/dac/blended-finance-in-the-least-developed-countries-2019-1c142aae-en.htm>.

tenga que acudir al rescate a través de la innovación financiera, descrita en términos generales como “financiación combinada”. En esencia, esto quiere decir que para satisfacer una necesidad de financiación que asciende a billones de dólares, con los miles de millones en garantías, fianzas y cofinanciaciones aportados por los bancos de desarrollo, los donantes y los propios países receptores se crearán los subsidios e incentivos al sector privado necesarios para generar la financiación precisa. El objetivo general de este enfoque es reducir el riesgo del entorno de inversión para superar los inhibidores existentes, de modo que las instituciones financieras del sector privado y los inversores, tanto de los países receptores como de terceros países, utilicen innovaciones —como líneas de crédito, titulaciones y sociedades instrumentales— para lograr financiación adicional para el desarrollo. Este planteamiento se denomina en ocasiones la teoría “de miles de millones a billones”.

13. Sin embargo, hasta la fecha no hay muchas pruebas que avalen la eficacia de la financiación combinada, lo que pone de relieve la necesidad de una mayor transparencia y rendición de cuentas en relación con este tipo de soluciones. Según datos de la OCDE y de ciertos estudios académicos, los fondos privados movilizados como parte de instrumentos de financiación combinada se sitúan entre los 26.000 y 52.000 millones de dólares al año. Los coeficientes de apalancamiento tampoco son muy alentadores. Por ejemplo, estudios recientes⁴ señalan que por cada dólar invertido por los bancos multilaterales de desarrollo y las instituciones financieras de desarrollo, solo se movilizan 0,37 dólares de financiación del sector privado si los fondos van destinados a países en desarrollo de bajos ingresos, 0,65 dólares en el caso de países de ingresos medianos altos y 1,06 dólares en el de países de ingresos medianos bajos. En la actualidad, las cifras de la OCDE señalan además que menos del 6 % de la financiación combinada contabilizada entre 2012 y 2017 se destinó a países menos adelantados, y que esa proporción está disminuyendo. Esto plantea importantes interrogantes sobre las causas de dichas tendencias y sobre hasta qué punto la financiación combinada puede o debe desempeñar un papel sustancial en la reducción del déficit de financiación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

14. Otras cuestiones fundamentales que se destacan en la Agenda de Acción de Addis Abeba en relación con la cooperación internacional para el desarrollo son la importancia de la cooperación Sur-Sur “como complemento, y no como sustituto, de la cooperación Norte-Sur” (A/RES/69/313, anexo, párr. 56) y el papel de la cooperación internacional para el desarrollo en la mitigación de las vulnerabilidades ambientales, incluidas las respuestas a los desastres naturales (*ibid.*, párrs. 59 a 65).

15. Por consiguiente, en la primera sesión plenaria de carácter sustantivo del tercer período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre la Financiación para el Desarrollo, que se celebrará el 4 de noviembre de 2019, se hará referencia al imperativo de desarrollo acordado en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y a los desafíos que plantea, desde la perspectiva de la cooperación internacional para el desarrollo, la necesidad de subsanar a tiempo el déficit de financiación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En las subsiguientes sesiones sustantivas se abordarán en detalle las preguntas orientativas convenidas para el tercer período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos en Financiación para el Desarrollo, que se enumeran a continuación:

a) ¿Cómo puede cumplirse el compromiso de la Agenda de Acción de Addis Abeba de revertir las últimas reducciones de la asistencia oficial para el desarrollo y cómo puede la asistencia oficial para el desarrollo desempeñar un papel más eficaz en los esfuerzos por aumentar la financiación para el desarrollo que se requiere para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible?

b) ¿Cómo pueden mejorarse y coordinarse la calidad y el impacto de los flujos oficiales, tanto las concedidas en condiciones preferenciales como los que no, para apoyar estos esfuerzos, en particular mediante modelos e instrumentos de financiación innovadores?

⁴ Attridge S y Engen L, 2019, *Blended Finance in the Poorest Economies: The Need for a Better Approach*. Overseas Development Institute, Londres, disponible en <http://www.odi.org/publications/11303-blended-finance-poorest-countries-need-better-approach>.

c) ¿Qué cambios institucionales, de políticas y regulaciones a nivel internacional serán útiles para asegurar que la gobernanza económica global apoye una cooperación internacional para el desarrollo que sea eficaz y facilitar la movilización de los recursos públicos nacionales?

16. Para facilitar las deliberaciones, la secretaría de la UNCTAD ha preparado una nota de antecedentes sobre las principales tendencias recientes en la AOD y los indicadores de financiación combinada, en la que se resumen los principales canales actuales de cooperación internacional para el desarrollo y se destacan los problemas que se derivan de ellos, de cara a su examen en el tercer período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos en Financiación para el Desarrollo.

Documentación

TD/B/EFD/3/2 Financiación para el desarrollo: cooperación internacional para el desarrollo y cuestiones sistémicas conexas

Tema 4
Programa provisional del cuarto período de sesiones del
Grupo Intergubernamental de Expertos en Financiación
para el Desarrollo

17. Se prevé que, como órgano responsable de preparar el tercer período de sesiones, el Grupo Intergubernamental de Expertos en Financiación para el Desarrollo aprobará el programa provisional del próximo período de sesiones, basándose en el informe del Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Financiación para el Desarrollo y las deliberaciones del foro del Consejo Económico y Social sobre el seguimiento de la financiación para el desarrollo.

Tema 5
Aprobación del informe del tercer período de sesiones del
Grupo Intergubernamental de Expertos en Financiación
para el Desarrollo

18. De conformidad con el mandato del Grupo Intergubernamental de Expertos en Financiación para el Desarrollo (TD/B(S-XXXI)/2, anexo IV), se prepararán recomendaciones de políticas convenidas, sobre la base de los debates y deliberaciones del Grupo, para que sean aprobadas y transmitidas a la Junta de Comercio y Desarrollo.

19. Bajo la autoridad de la Presidencia del tercer período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos en Financiación para el Desarrollo, se preparará un informe de la reunión que se presentará a la Junta de Comercio y Desarrollo. El Grupo Intergubernamental de Expertos tal vez desee autorizar al Vicepresidente-Relator para que finalice el informe una vez concluido el tercer período de sesiones.

Para más información, sírvanse ponerse en contacto con la Sra. Stephanie Blankenburg, División de Globalización y Estrategias de Desarrollo, UNCTAD (stephanie.blankenburg@unctad.org).