

Informe del Comité Intergubernamental de Expertos en
Financiación para el Desarrollo Sostenible



Resumen elaborado por los copresidentes



Naciones Unidas

Resumen elaborado por los copresidentes

En 2015, la comunidad internacional adoptará una nueva agenda para el desarrollo, con la que tratará de poner fin a la pobreza y asegurar el desarrollo sostenible a escala mundial y en cada una de las naciones. Este reto enorme solo puede afrontarse con unos medios financieros suficientes. A quienes integramos el Comité Intergubernamental de Expertos en Financiación del Desarrollo Sostenible, se nos ha encargado que propongamos opciones para una estrategia de financiación que facilite la movilización de recursos y su aprovechamiento efectivo en la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible.⁴

Nuestro informe contribuye por partida triple a cumplir este mandato: expone un marco analítico global; propone un conjunto de más de 115 opciones de políticas para que los encargados de la adopción de políticas elijan entre ellas; y sugiere esferas para la promoción de la alianza mundial para el desarrollo sostenible, como por ejemplo el comercio, la tributación, la estabilidad en los mercados financieros, la deuda y la cooperación para el desarrollo, entre otras.

Recomendamos que todos los países apliquen estrategias de financiación del desarrollo sostenible que ellos asuman como propias y que se complementen con entornos normativos propicios nacionales e internacionales. Dichas estrategias de financiación deberían incorporar todo tipo de fuentes de financiación, ya sean públicas o privadas, nacionales o internacionales, y cada tipo debería desempeñar una función única basada en sus características específicas. A nuestro juicio, si existe la voluntad política necesaria, la comunidad internacional puede responder a las necesidades de financiación para una agenda de desarrollo sostenible transformadora. Es un reto inmenso; pero, con un esfuerzo conjunto, no es insuperable.

Necesidades de financiación

Comenzamos nuestro análisis evaluando las necesidades de financiación sostenible, los flujos de financiación existentes y su eficacia, así como posibles fuentes de financiación. Desde la adopción de la Declaración del Milenio en el año 2000, muchos países en desarrollo han experimentado un considerable crecimiento económico, y ha aumentado la disponibilidad de todos los tipos de financiación. Pese a estos logros, existen diferencias entre los países y dentro de ellos, y el progreso ha sido insuficiente para hacer realidad todos los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Se han agudizado los riesgos y las vulnerabilidades, como por ejemplo la degradación del medio ambiente y el cambio climático, así como los riesgos existentes en el sistema financiero internacional.

⁴ A/CONF.216/16, capítulo I, resolución 1.

En este contexto, ofrecemos estimaciones aproximadas de las necesidades de financiación del desarrollo sostenible. Reconocemos que identificar las necesidades de financiación es una tarea compleja y forzosamente imprecisa, ya que las estimaciones dependen de una serie de suposiciones, incluido el marco normativo y macroeconómico, por lo que varían de forma notable. Además, agregar las necesidades puede conducir a engaño debido a las sinergias entre los sectores. No obstante, todos los estudios muestran que las necesidades son enormes. Por ejemplo, según las estimaciones, la magnitud de las necesidades adicionales de inversión para los escenarios de desarrollo sostenible y compatible con el clima es de varios billones de dólares por año, con una financiación adicional para infraestructura que, según cálculos generales, se sitúa entre 5 y 7 billones de dólares anuales.

Aunque el ahorro mundial –unos 22 billones de dólares de los Estados Unidos al año– bastaría para cubrir estas necesidades, los recursos no se están asignando bien actualmente. El reto para los encargados de formulación de políticas radica en facilitar que aumente la inversión de los flujos de financiación dispersos en aquellas esferas de necesidad mundial, y en mejorar la calidad de las políticas, enfoques e instrumentos actuales, haciendo frente a los subsidios perjudiciales e ineficientes, la corrupción, la evasión de impuestos, la salida ilícita de fondos, y la inacción sobre todo en el sector ambiental, en el que sus costos a menudo superan los costos de las medidas correctivas. Lograr estos propósitos no será fácil: hará falta un cambio transformador de la manera en que se efectúa la financiación, tanto en la esfera pública como privada.

Enfoque estratégico

A fin de conseguir esta transformación, el Comité desarrolló un enfoque estratégico, derivado de un análisis exhaustivo de los flujos de fondos desde sus fuentes hasta sus usos, incluidos los intermediarios que los canalizan. Este marco se apoya en el Consenso de Monterrey, pero añade nuevos elementos para afrontar los retos actuales: incorpora nuevos desafíos, como la lucha contra el cambio climático, en el marco sustantivo; aborda las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo sostenible de forma integrada; y arroja luz sobre la manera de diseñar nuevas políticas para incentivar las inversiones teniendo en cuenta el carácter complementario de las diversas fuentes y analizando los incentivos y mandatos subyacentes de los diferentes intermediarios.

Este análisis se detalla en nueve preceptos fundamentales. En primer lugar, cada país es responsable de su propio desarrollo, mientras que la comunidad internacional es responsable de favorecer un entorno propicio y prestar apoyo internacional. Esto es sumamente importante porque, como segundo precepto, las políticas públicas eficaces son los ejes de la estrategia de financiación del desarrollo sostenible. Todos los agentes, incluido el sector privado, operan dentro de un marco y un entorno propicio creados mediante políticas públicas. Esto pone de relieve la importancia de contar con una formulación de políticas eficaz, que incluya transparencia y buena gobernanza.

En tercer lugar, los diferentes tipos de financiación deben utilizarse de manera integral, como complementos y no como sustitutos. Por ejemplo, si bien la financiación privada está orientada hacia los beneficios y se adecua especialmente bien a la inversión productiva, el rendimiento previsto de la inversión asociada con el desarrollo sostenible no suele ser tan tentador como otras oportunidades, espe-

cialmente en el corto plazo. Por tanto, la financiación pública es indispensable en muchas esferas de necesidad social y bienes públicos. Las estrategias de financiación del desarrollo sostenible tienen que diseñarse de forma que incrementen al máximo las sinergias entre las diversas corrientes financieras, teniendo en cuenta la interacción de diferentes fuentes, mecanismos e instrumentos de financiación, y sus puntos fuertes y limitaciones para las soluciones específicas de cada país.

En cuarto lugar, los instrumentos de financiación deben corresponderse con las necesidades y los usos más apropiados. La calidad de la financiación es importante. Por ejemplo, las inversiones en desarrollo sostenible a largo plazo deben financiarse con fondos a largo plazo, ya que la financiación a corto plazo suele ser inadecuada para proyectos a largo plazo. En quinto lugar, la financiación pública internacional sigue siendo crucial, sobre todo para aquellos países que tienen las mayores necesidades y la peor capacidad para recabar recursos. Es necesario incrementar al máximo su repercusión.

Preceptos del enfoque estratégico del Comité

Garantizar el protagonismo y la capacidad de dirección del país en la aplicación de estrategias nacionales de desarrollo sostenible, junto con un entorno internacional propicio	1
Adoptar políticas públicas eficaces como ejes de la estrategia de financiación para el desarrollo sostenible	2
Utilizar todos los flujos de financiación de manera integral	3
Concertar los flujos de financiación con las necesidades y los usos correspondientes	4
Potenciar al máximo los efectos de la financiación pública internacional	5
Incorporar criterios de desarrollo sostenible en las estrategias nacionales de financiación y en los presupuestos y las decisiones de inversión privada	6
Aprovechar las sinergias entre las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo sostenible	7
Adoptar un enfoque inclusivo, de múltiples interesados y centrado en las personas para obtener resultados tangibles en la práctica	8
Garantizar la transparencia de la financiación y la rendición de cuentas al respecto en los planos nacional, regional e internacional	9

Los demás preceptos instan a incorporar criterios de desarrollo sostenible en las estrategias de financiación, incluso en los presupuestos públicos y las decisiones de inversión privada; explotar las sinergias existentes entre las tres dimensiones del desarrollo sostenible; adoptar un enfoque de participación de múltiples interesados, centrado en las personas e integrador; y garantizar la transparencia y la rendición de cuentas respecto de la financiación a todos los niveles.

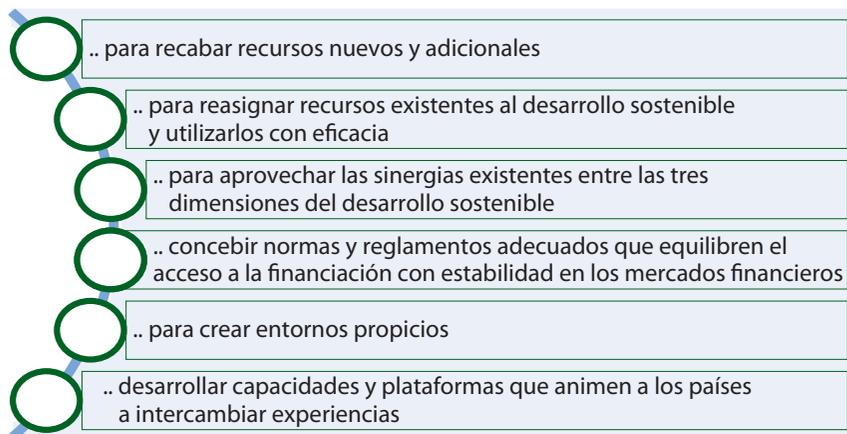
Opciones sobre una estrategia integrada de financiación para el desarrollo sostenible

Este enfoque estratégico sustenta más de 115 recomendaciones normativas concretas. El Comité llegó a la conclusión de que no hay una única solución normativa sencilla para el problema, sino que hará falta un conjunto de medidas de política. El informe no es prescriptivo, pero ofrece una serie de opciones para que

los países elijan entre ellas. En nuestra opinión, en conjunto, un paquete de políticas puede tener un impacto potente al reorientar los flujos hacia la financiación del desarrollo sostenible.

Estas opciones se articulan en torno a las diferentes corrientes financieras de la financiación pública nacional, privada nacional, pública internacional y privada internacional, y por último la financiación combinada. En cada esfera, en primer lugar observamos los impedimentos al incremento de la financiación y, a continuación, identificamos soluciones y formulamos recomendaciones para superar dichos impedimentos, por ejemplo recomendaciones para i) recabar recursos nuevos y adicionales, ii) reasignar recursos existentes a inversiones en desarrollo sostenible y utilizarlos con eficacia, iii) aprovechar las sinergias existentes entre las tres dimensiones del desarrollo sostenible; iv) concebir normas y reglamentos adecuados que equilibren el acceso a la financiación con estabilidad en los mercados financieros, v) crear entornos propicios, y vi) desarrollar capacidades y plataformas que animen a los países a intercambiar experiencias.

Más de 115 recomendaciones normativas relativas a la financiación nacional e internacional, pública, privada y combinada . .



Financiación pública nacional

- Conseguir financiación pública nacional es crucial para la financiación del desarrollo sostenible. El informe hace hincapié tanto en la reforma tributaria nacional como en la intensificación de la cooperación internacional. Los sistemas tributarios deben ser justos, eficientes y transparentes. No obstante, las medidas nacionales deben complementarse con la cooperación internacional para hacer frente a la evasión de impuestos y los flujos ilícitos. La asistencia oficial para el desarrollo (AOD) puede desempeñar un papel importante en la creación de capacidad para la movilización de recursos nacionales. Las plataformas para el diálogo pueden facilitar el intercambio de experiencias.
- El informe reclama una buena gobernanza financiera. La transparencia y la lucha contra la corrupción son cruciales para una gestión fiscal eficaz. Deberían incorporarse criterios de desarrollo sostenible a todo el proceso de presupuestación, por ejemplo mediante la adquisición sostenible. Habría que acabar con los subsidios perjudiciales a la vez que se compensa a los pobres.

- Además, el informe insta a incrementar la capacidad en la gestión de la deuda, y anima a los encargados de formulación de políticas a estudiar la posibilidad de establecer bancos nacionales de desarrollo que proporcionen financiación a largo plazo para el desarrollo sostenible, así como a fomentar la financiación privada.

Financiación privada nacional

- En el ámbito de la financiación privada nacional, el informe adopta un método de lo particular a lo general, abordando políticas encaminadas a facilitar la financiación inclusiva y el acceso a la financiación para los hogares y las pequeñas y medianas empresas (PYME), así como el desarrollo de los mercados de capital. Una amplia variedad de instituciones financieras debería desempeñar un papel en esta esfera, desde bancos de microfinanciación, postales, cooperativos y de desarrollo hasta el sistema bancario tradicional. El informe recomienda adoptar enfoques innovadores respecto de la financiación de las PYME, incluso recurriendo a una mancomunación y titulización en la que se vigilen minuciosamente los riesgos.
- Al mismo tiempo, resulta crucial contar con un entorno propicio. Reforzar el entorno normativo, jurídico, reglamentario e institucional nacional es una manera eficaz en la que los gobiernos pueden incentivar la inversión privada. En líneas más generales, los reglamentos y las políticas tienen que equilibrar el acceso al crédito y los servicios financieros con la gestión de los riesgos y la promoción de la estabilidad en los mercados financieros, ya que todos los reglamentos, incluso aquellos dirigidos primordialmente a fomentar la estabilidad, afectan a los incentivos de las decisiones relacionadas con la inversión.
- El Comité también insta a promover consideraciones y criterios de desarrollo sostenible en la inversión nacional, indicando que puede ser necesario ir más allá de las normas existentes, que a menudo son de carácter voluntario.

Financiación pública internacional

- La financiación pública internacional –incluidos la ayuda, la financiación climática y otros tipos de asistencia– seguirá ocupando un lugar central en la financiación del desarrollo sostenible. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas deberían cumplir sus compromisos por completo y de manera oportuna.
- Nuestro informe sugiere que, a la hora de cumplir estos compromisos, el nivel de concesionalidad de los flujos debería corresponderse con el tipo de inversión y el nivel de desarrollo de un país. Se prestaría apoyo suficiente a los servicios públicos básicos en aquellos países más necesitados, al tiempo que se seguiría proporcionando asistencia para proyectos de infraestructuras, financiación climática y otros ámbitos

de necesidad. El informe destaca la importancia de incrementar la eficacia de la cooperación para el desarrollo, por ejemplo reduciendo la fragmentación del panorama de la ayuda.

- El informe examina el potencial de medidas de financiación innovadoras para contribuir al desarrollo sostenible. También estudia la cooperación Sur-Sur como un complemento a la financiación tradicional para el desarrollo.

Financiación privada internacional

- La financiación privada internacional puede desempeñar un papel importante. Se necesitan políticas para superar los obstáculos que dificultan la inversión privada, incluida la aportada por inversores institucionales a largo plazo como por ejemplo fondos de pensiones y fondos soberanos, a la vez que se abordan los riesgos asociados a algunos tipos de corrientes de capital privado.
- Las corrientes de capital privado deberían gestionarse de tal manera que se estimule la inversión a largo plazo. Las políticas públicas podrían alentar esta actividad. El informe resalta la importancia de gestionar la volatilidad de los flujos de capital así como la necesidad de incrementar la coordinación internacional para administrar mejor la liquidez mundial.
- El Comité insta a que la financiación privada se canalice hacia la inversión a largo plazo en desarrollo sostenible. También recomienda que los inversores cumplan las normas laborales básicas de la Organización Internacional del Trabajo, presenten informes sobre los indicadores económicos, ambientales, sociales y de gobernanza, e incluyan criterios de desarrollo sostenible como elementos esenciales en sus estrategias.

Financiación combinada

- Ni el sector privado ni el sector público podrán cubrir todas las brechas de la financiación en solitario. La financiación combinada reúne recursos públicos y privados, así como conocimientos especializados, y puede utilizarse conjuntamente con alianzas innovadoras. El informe reconoce el gran potencial de las alianzas, al tiempo que admite experiencias pasadas en las que el sector público ha asumido los riesgos mientras el sector privado ha percibido los beneficios. El informe resalta la importancia de un diseño adecuado y el uso de mecanismos que repartan los riesgos de manera justa.
- Además, el Comité sugiere medidas de creación de capacidad para centrar la atención en el desarrollo de destrezas locales, junto con el intercambio de experiencias tanto de los éxitos como de los fracasos entre los distintos países.

- Entre otras muchas opciones de políticas, el informe recomienda enfoques innovadores para incentivar la inversión a largo plazo, sobre todo en infraestructura, como por ejemplo fondos de infraestructura nacionales y regionales y plataformas que combinen recursos públicos y privados y repartan los riesgos. Los bancos nacionales de desarrollo también pueden desempeñar un papel importante en esta esfera.

La alianza mundial para el desarrollo sostenible

Como tercer pilar igual de importante, el informe sugiere esferas para la promoción de la alianza mundial para el desarrollo sostenible y para abordar cuestiones sistémicas. Esto tiene que ver con la adopción de medidas en las esferas de la gobernanza económica mundial, regímenes comerciales y de inversiones que sean justos y favorezcan más el desarrollo sostenible, un sistema financiero internacional estable, reformas normativas, la mejora de la cooperación internacional en materia de impuestos y la lucha contra los flujos ilícitos, el fortalecimiento de las medidas de prevención y solución de las crisis de deuda soberana, la cooperación regional, la contabilidad y supervisión armonizada, y una cooperación para el desarrollo más eficaz.

A fin de fortalecer la coherencia sistémica y la gobernanza económica mundial, las Naciones Unidas pueden actuar como foro mundial para reunir a las autoridades y las instituciones internacionales especializadas sin poner en tela de juicio sus respectivos mandatos y procesos de gobernanza. También es necesario, en el seno del sistema de las Naciones Unidas, reforzar la coherencia de los marcos de financiación que surgieron de las dos principales líneas de debate relacionadas con el desarrollo, a saber, los medios de aplicación de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, celebrada en Monterrey, y de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20), celebrada en Río de Janeiro. En términos más generales, se debe reforzar el grado de integración y armonización de los mecanismos, marcos e instrumentos internacionales existentes de las Naciones Unidas.

El informe insta al fortalecimiento de la cooperación impositiva mediante el intercambio automático de información, la presentación de informes individuales por país, la creación de normas que regulen los precios de transferencia, la preparación de listas de paraísos fiscales y la redacción de normas para presentar informes no económicos. A tal fin, se debería impulsar un diálogo participativo y de base amplia sobre la cooperación internacional en cuestiones de tributación. En la lucha contra los flujos ilícitos, se necesitarán, por una parte, medidas nacionales encaminadas a reducir al mínimo las corrientes de fondos con destino en las jurisdicciones con secreto bancario y, por otra, cooperación internacional para aumentar la transparencia financiera.

Entre otras medidas, el Comité también pone de relieve el impacto severo de las crisis de deuda soberana en los esfuerzos de las naciones por financiar el desarrollo sostenible así como en la estabilidad del sistema financiero internacional. Insta a gestionar la deuda con eficacia para prevenir crisis y subraya la necesidad de que la comunidad internacional siga adelante con sus esfuerzos por mejorar la arquitectura actual de reestructuración de la deuda soberana.

Camino a seguir

Confiamos en que las múltiples opciones de políticas que se presentan en las páginas siguientes, el enfoque estratégico en el que se basa nuestro trabajo, y las recomendaciones para una alianza mundial fortalecida para el desarrollo sostenible sirvan de base para futuros debates sobre la financiación del desarrollo sostenible y den forma, junto con el informe del Grupo de Trabajo Abierto, a las negociaciones intergubernamentales para la agenda para el desarrollo después de 2015 y la tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo.



Pertti Majanen



Mansur Muhtar

*Copresidentes del Comité Intergubernamental de Expertos
en Financiación del Desarrollo Sostenible*