



Los **desafíos** de  
América Latina  
y el Caribe  
con respecto al  
**financiamiento**  
para el **desarrollo**  
en el contexto de la  
**Agenda 2030**



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Los **desafíos** de  
América Latina  
y el Caribe  
con respecto al  
**financiamiento**  
para el **desarrollo**  
en el contexto de la  
**Agenda 2030**



NACIONES UNIDAS

CEPAL



POR UN DESARROLLO  
SOSTENIBLE CON IGUALDAD

**Alicia Bárcena**  
Secretaria Ejecutiva

**Mario Cimoli**  
Secretario Ejecutivo Adjunto Interino

**Raúl García-Buchaca**  
Secretario Ejecutivo Adjunto para Administración y Análisis de Programas

**Daniel Titelman**  
Director de la División de Desarrollo Económico

**Ricardo Pérez**  
Director de la División de Publicaciones y Servicios Web

Este documento fue preparado para la Consulta Regional de América Latina y el Caribe sobre Financiamiento del Desarrollo, que tendrá lugar en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York el 3 de abril de 2018.

Este documento fue coordinado por Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

La redacción del documento estuvo a cargo de Daniel Titelman y Esteban Pérez y contó con importantes insumos de Dillon Alleyne, Georgina Cipoletta, Michael Hanni y Adriana Matos.

Luis Méndez y Salvador Figueroa prestaron asistencia de investigación para la elaboración del documento.

Publicación de las Naciones Unidas  
LC/TS.2018/26  
Distr.: Limitada  
Original: Español  
Copyright © Naciones Unidas, 2018  
Todos los derechos reservados  
Impreso en Naciones Unidas, Santiago  
S.18-00196

# Índice

|  |    |
|--|----|
| Introducción.....  | 5  |
| I. El reto de movilizar recursos internos para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.....                            | 6  |
| A. La movilización a través de los sistemas tributarios de la región sigue siendo un tema clave para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible ..... | 6  |
| B. Hay que seguir fortaleciendo el impuesto sobre la renta personal como instrumento de redistribución y de financiamiento de bienes públicos .....        | 9  |
| C. La evasión fiscal es la base de muchos de los desafíos de la movilización de recursos internos en la región.....  | 11 |
| D. Se debe reabrir el debate sobre el papel de los incentivos tributarios que se ofrecen a la inversión en América Latina y el Caribe .....                | 13 |
| E. Los flujos financieros ilícitos continúan siendo un tema de preocupación en América Latina y el Caribe .....  | 14 |
| II. La evolución de las fuentes externas de financiamiento hacia América Latina y el Caribe .....  | 16 |
| A. Los flujos oficiales .....  | 18 |
| B. Los flujos privados .....   | 30 |
| C. El alivio de la deuda de los pequeños Estados insulares en desarrollo del Caribe: una propuesta innovadora ante un problema urgente.....                | 35 |
| D. El papel de los capitales privados externos en el desarrollo .....  | 40 |
| E. El acceso de América Latina a los mercados financieros.....   | 41 |
| III. Instrumentos innovadores y nuevos mecanismos de cooperación para promover el financiamiento del desarrollo social y productivo.....                   | 43 |
| A. Mecanismos innovadores de financiamiento .....  | 43 |
| B. Nuevos mecanismos de cooperación.....   | 47 |
| Bibliografía .....   | 49 |
| Anexo 1 .....  | 52 |
| Anexo 2 .....  | 53 |
| Anexo 3 .....  | 54 |



## Introducción

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 y el Acuerdo de París sobre el clima delimitan una nueva agenda de desarrollo. Esta nueva agenda implica una transformación profunda del desarrollo sostenible que requiere una gran movilización de recursos internos y externos, acompañada por un cambio en la financiación, la organización y la asignación de recursos.

En el ámbito interno, el hecho de que el espacio fiscal y la disponibilidad de recursos sean limitados seguirá requiriendo que se lleven a cabo reformas integradas y sostenidas en el ámbito de las finanzas públicas, que apunten a asegurar la solvencia del sector público, proteger la inversión, defender los logros sociales y ampliar los recursos tributarios. Estos esfuerzos en materia fiscal deben ir acompañados por aumentos de la inversión privada que complementen la labor fiscal y permitan retomar tasas de crecimiento económico altas y estables. Asimismo, en el ámbito del financiamiento público es imperativo mejorar los sistemas tributarios de la región, que se caracterizan por una insuficiente recaudación en la mayoría de los países, bases impositivas erosionadas por la proliferación de incentivos tributarios, y una alta evasión del impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado —estimada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en 6,7 puntos del PIB regional, una valoración cercana a los 340.000 millones de dólares a 2015—.

En el ámbito del financiamiento externo, es necesario tener en cuenta los cambios acaecidos en el panorama del financiamiento para el desarrollo en la última década. Estos cambios están relacionados con la importancia creciente de los nuevos actores y fuentes de financiamiento para el desarrollo, entre los que figuran donantes que no son países miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD), organizaciones no gubernamentales, fondos para el clima, mecanismos de financiamiento innovadores e iniciativas de cooperación Sur-Sur. Asimismo, el capital privado se ha erigido en una importante fuente de financiamiento, con un conjunto diversificado de instrumentos que incluye acciones, bonos, títulos de deuda, préstamos concesionarios e instrumentos de mitigación del riesgo (en particular garantías), junto con remesas de trabajadores y contribuciones voluntarias privadas.

El análisis de la dinámica de los flujos financieros hacia América Latina y el Caribe muestra que los flujos de asistencia oficial para el desarrollo (AOD) han disminuido claramente en relación con otras regiones en desarrollo y con el ingreso nacional bruto (INB) promedio. En la actualidad, los flujos de AOD representan el 0,25 % del INB de la región, lo que es inferior al 0,4% que se había registrado en décadas anteriores.

La contrapartida de la caída de la AOD es la creciente importancia del financiamiento privado (282.723 millones de dólares en términos netos en 2016 o el 95% de los flujos financieros totales). El principal componente es la inversión extranjera directa (IED), que representa el 2,18% del PIB regional en 2015 y que está directamente relacionada con los patrones de especialización comercial y ventajas comparativas de la región.

Un segundo componente de los flujos privados son las remesas de los migrantes (20.000 y 60.000 millones de dólares en 2000 y 2015, respectivamente). Representan cerca del 25% de los flujos financieros netos. Por su parte, los flujos de cartera constituyen el tercer componente de los flujos financieros, aunque por su finalidad y volatilidad no se los considera una fuente de financiamiento para el desarrollo.

La creciente importancia de los flujos privados plantea un reto clave: encontrar la forma de movilizar y canalizar esos recursos de la arquitectura financiera hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible, de modo de cumplir con los desafíos de la Agenda 2030.

Los flujos de capital privado están motivados principalmente por el beneficio económico, más que por preocupaciones relativas al desarrollo. Así, la inversión puede ser insuficiente en áreas cruciales para el desarrollo sostenible, si el rendimiento esperado es insatisfactorio en comparación con otras oportunidades de inversión. En este contexto, el sector público desempeña un papel cada vez más relevante en lo que respecta a incluir criterios de rentabilidad social en el análisis costo-beneficio. Dicho sector puede proporcionar financiamiento público a sectores que no atraen suficientes flujos privados, así como incentivos adecuados para que el capital privado se dirija hacia los objetivos de desarrollo.

El reto de movilizar un volumen adecuado de fondos públicos y privados combinados resulta más complejo por los cambios significativos que han ocurrido en el mapa del financiamiento para el desarrollo en las últimas décadas, entre los que se encuentra la aparición de nuevos actores, mecanismos y fuentes de financiamiento. A esta última categoría pertenecen los nuevos donantes que no son países miembros del CAD, los mecanismos de financiamiento innovadores y los fondos para el clima. Todos ellos desempeñan actualmente un papel más relevante y visible en lo que respecta a financiar el desarrollo.

Estos cambios del panorama financiero han ampliado la gama de opciones de financiamiento para el desarrollo, y a la vez han incrementado la complejidad de coordinar y combinar la variedad de actores, fondos, mecanismos e instrumentos en una arquitectura coherente de financiamiento. Esta complejidad resulta particularmente significativa en el caso de los mecanismos de financiamiento innovadores y los fondos para el clima, que precisan una mayor claridad en lo referente a los objetivos de desarrollo, las fuentes de financiamiento y las condiciones de uso y acceso.

Por otro lado, lograr un financiamiento eficaz y eficiente que acelere el progreso hacia un desarrollo sostenible en los distintos niveles de ingresos no debería distraer la atención de la necesidad de evitar que algunos países queden excluidos de la AOD por criterios basados en el nivel de renta per cápita.

Por último, establecer el mapa de la arquitectura del financiamiento para el desarrollo no resulta suficiente para conseguir que los países adopten un enfoque estratégico relativo a este. La actual multiplicidad de opciones financieras no equivale a un acceso efectivo.

La capacidad de acceder de forma efectiva al financiamiento privado varía ampliamente en los distintos países de América Latina y el Caribe. El financiamiento privado está sujeto a múltiples requisitos de acceso y condicionalidades, lo que hace difícil que los países de la región adopten un enfoque estratégico para financiar sus prioridades de desarrollo y evaluar el impacto y la eficacia de las fuentes de financiamiento. Además, los proveedores de financiamiento privado no exigen las mismas condiciones ni imponen los mismos criterios de acceso y elegibilidad que las fuentes de financiamiento público.

## **I. El reto de movilizar recursos internos para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030**

### **A. La movilización a través de los sistemas tributarios de la región sigue siendo un tema clave para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible**

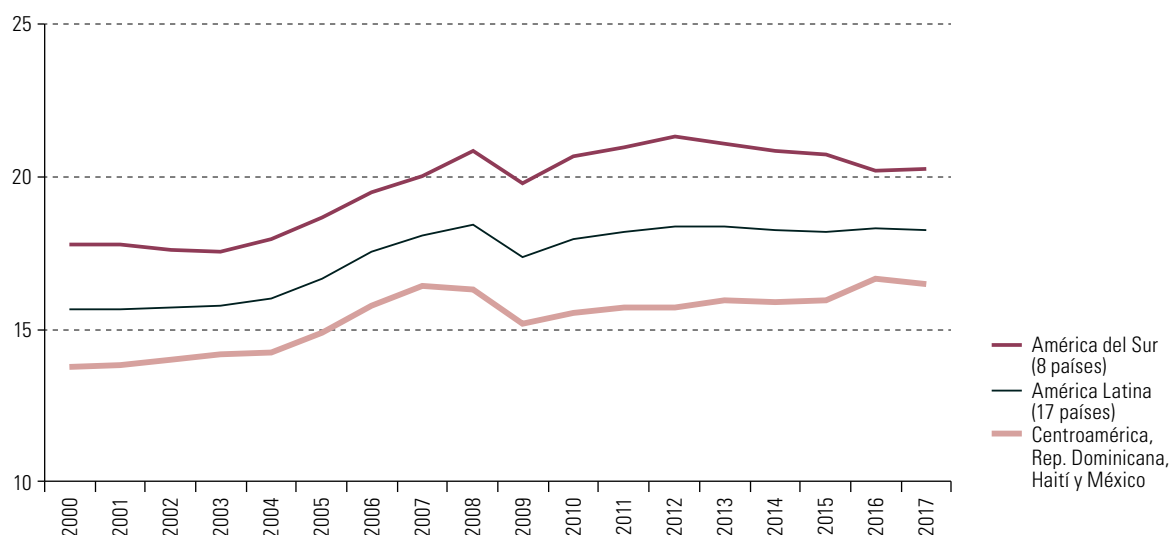
La desaceleración económica, que en algunos países incluso llegó a constituir una recesión, afectó significativamente los ingresos públicos de la región en el período posterior a la crisis mundial de 2008 y 2009. Si bien los ingresos de los gobiernos centrales en América Latina aumentaron en promedio 0,3 puntos porcentuales del PIB por año entre 2000 y 2008, dicho aumento fue de 0,03 puntos porcentuales



por año en el período posterior a la crisis (de 2010 a 2017) (véase el gráfico 1). Además, el promedio regional oculta variaciones significativas entre el norte y el sur de la región. Los ingresos de América del Sur descendieron de forma significativa a partir de 2012, lo que fue reflejo, en particular, del declive de los ingresos provenientes de recursos naturales no renovables. En contraste, los ingresos totales en el norte de la región han seguido creciendo después de una fuerte caída que ocurrió inmediatamente después de la crisis (aunque se ha observado una cierta merma en el último año).

### Gráfico 1

América Latina (17 países) y subregiones seleccionadas: ingresos totales de los gobiernos centrales, 2000-2017  
(En porcentajes del PIB)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

A pesar de estas tendencias en los ingresos públicos totales, ha habido un incremento de los ingresos tributarios en este último período (a partir de 2010), como resultado del alto nivel de activismo tributario en los países de la región entre 2010 y 2015 (el período que se abarca en el gráfico 2). Quince países latinoamericanos implementaron reformas tributarias substanciales: Brasil (2015), Chile (2014), Colombia (2010, 2012, 2014), Ecuador (2011), El Salvador (2011), Honduras (2010, 2013), Guatemala (2012), Nicaragua (2012), México (2013), Panamá (2010), Paraguay (2012), Perú (2012, 2014), República Dominicana (2012) y Venezuela (República Bolivariana de) (2014).

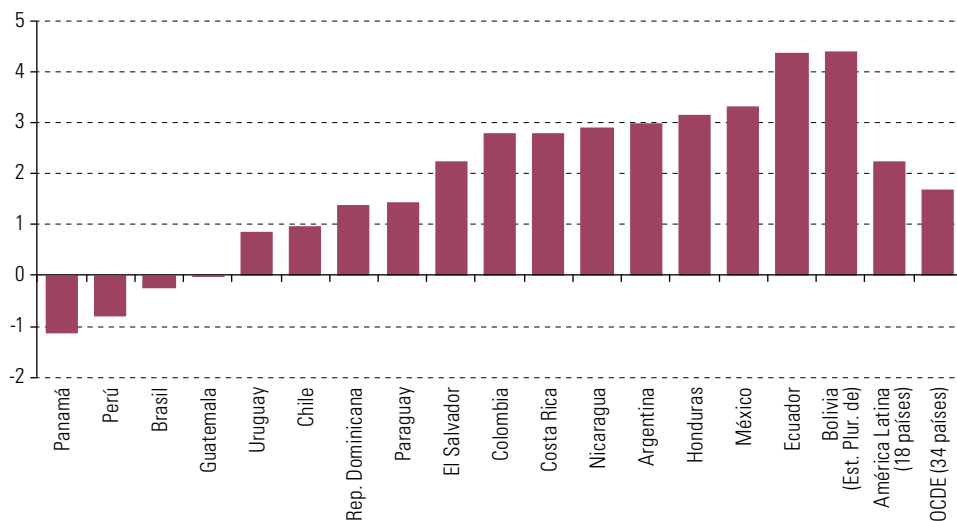
Entrando en detalle sobre los valores más actualizados (véase el gráfico 3), es posible distinguir países como la Argentina o el Brasil, cuya carga tributaria (32,1% y 32,0% del PIB, respectivamente) tiene un valor cercano al promedio que se calcula en relación con los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), que era del 34,0% del PIB en 2015. También son destacables las cifras que se han alcanzado en el Uruguay (27,0% del PIB), el Estado Plurinacional de Bolivia (24,7% del PIB, con un crecimiento de 16 puntos porcentuales desde 1990) y Costa Rica (23,1% del PIB), que se encuentran claramente por encima del promedio del 20,9% del PIB que corresponde a los 18 países seleccionados de América Latina en el período más reciente.



**Gráfico 2**

América Latina (17 países) y Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) (34 países): cambio en la presión tributaria, 2010-2015

(En porcentajes del PIB)



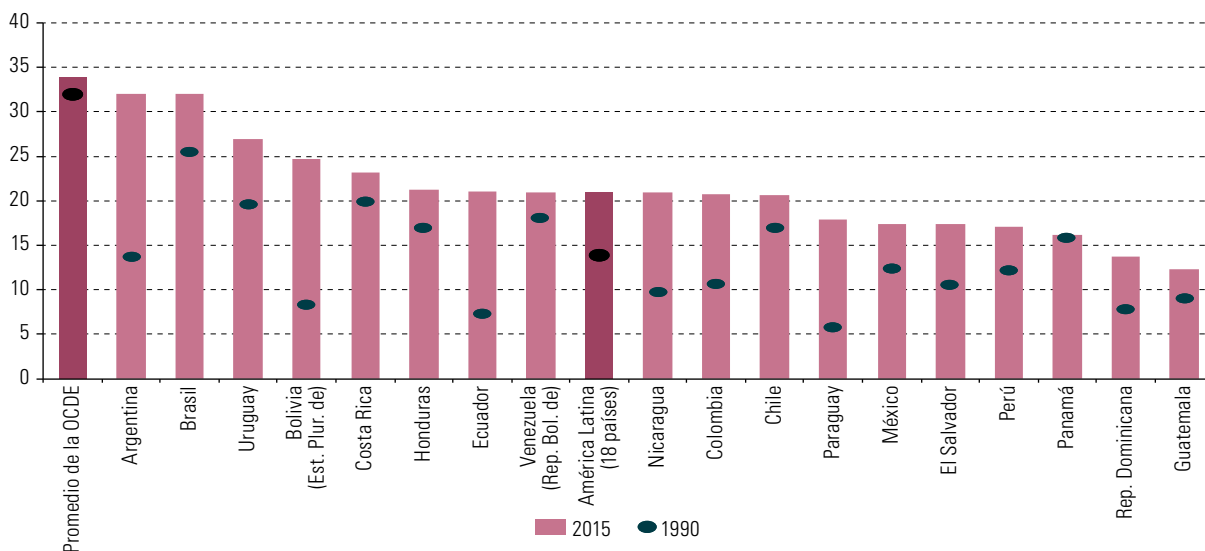
**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT)/Banco Interamericano de Desarrollo (BID), *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 1990-2015*, París, OECD Publishing, 2017.

**Nota:** Promedio de América Latina incluida la República Bolivariana de Venezuela.

**Gráfico 3**

América Latina (18 países): ingresos tributarios, 1990 y 2015

(En porcentajes del PIB)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT)/Banco Interamericano de Desarrollo (BID), *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 1990-2015*, París, OECD Publishing, 2017.

**Nota:** Se consideran las cifras a nivel del gobierno general de los 18 países seleccionados.

En el entorno cercano al promedio de los 18 países seleccionados de América Latina es posible identificar un grupo de países cuya carga tributaria se ubicó entre el 21,2% y el 20,6% del PIB en 2015 (dichas cifras corresponden a Honduras y Chile, respectivamente). Entre ellos se destacan Colombia, el Ecuador y Nicaragua, por el fuerte ascenso de la carga tributaria respecto de los valores registrados en 1990. Como puede observarse en el gráfico 3, esta evolución favorable también se confirma en casos como el del Paraguay (17,9% del PIB, 12 puntos porcentuales más que en 1990) o El Salvador, e incluso en países donde el nivel de carga tributaria aún se halla rezagado respecto al promedio regional, como es el caso de la República Dominicana y Guatemala. No ocurre lo mismo en Panamá, donde el incremento entre 1990 y 2015 resulta casi insignificante en términos del producto.

## **B. Hay que seguir fortaleciendo el impuesto sobre la renta personal como instrumento de redistribución y de financiamiento de bienes públicos**

El nivel de desigualdad económica de América Latina se ha logrado reducir de forma considerable a lo largo de los últimos 15 años. Sin embargo, las estadísticas muestran que aún es la región más desigual del mundo y que 11 de sus países se encuentran entre los 20 más inequitativos del planeta (Duryea y Robles, 2016).

La política fiscal puede incidir a través de dos vías sobre la distribución del ingreso que determinan las fuerzas del mercado. Por un lado, se pueden generar mejoras directas mediante sistemas de transferencias de gasto público en sus principales funciones (salud, educación, sanidad, asistencia social y otras). En ese sentido, los sistemas tributarios desempeñan un papel protagonista en la captura de recursos para dedicar al financiamiento de esas transferencias.

Por otro lado, y de manera complementaria, los sistemas tributarios pueden diseñarse de modo de respetar efectivamente el principio de capacidad contributiva, exigiendo un mayor esfuerzo relativo a los contribuyentes de mayores recursos económicos, es decir, a los que pueden tener un impacto progresivo sobre la distribución del ingreso.

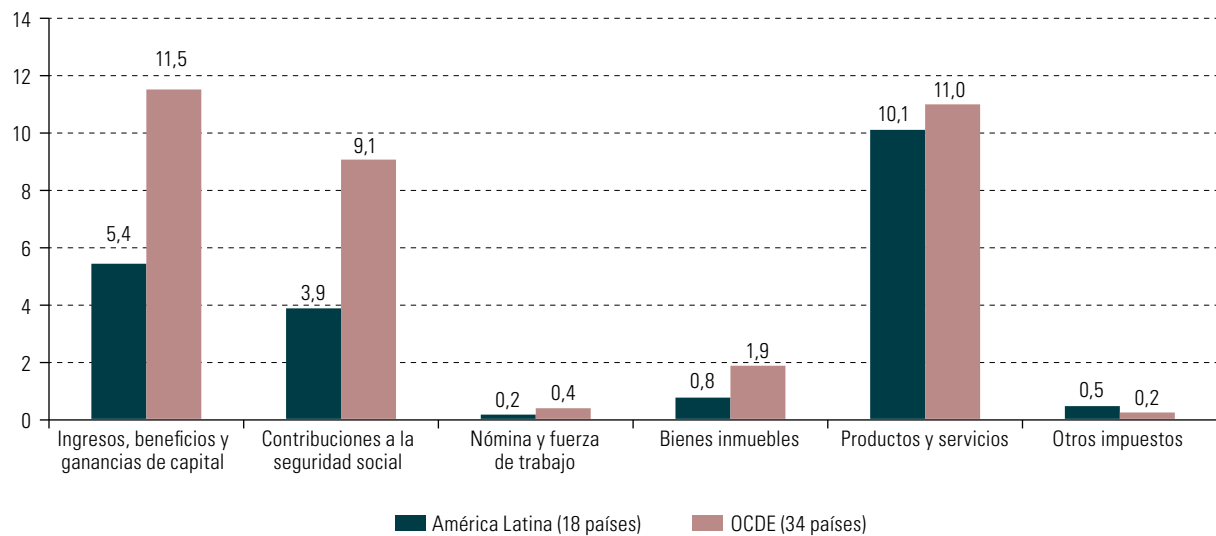
Sin embargo, en América Latina la política fiscal continúa desempeñando un papel limitado a la hora de mejorar la distribución del ingreso disponible. Si bien en los países de la región se parte de niveles de desigualdad de los ingresos de mercado que son solo levemente superiores a los de la OCDE, la política fiscal que se aplica en estos últimos cumple un papel significativo en la reducción de la desigualdad, ya que, después de las transferencias e impuestos directos, el coeficiente de Gini cae un 36%, en comparación con solo un 6% en los países latinoamericanos (Hanni, Martner y Podestá, 2015). Más allá de las claras diferencias que hay entre los países, el 61% en promedio de la reducción del coeficiente de Gini en América Latina proviene de las transferencias públicas en efectivo (incluidas las pensiones), mientras que solo un tercio de este ya escaso impacto redistributivo tiene su origen en la tributación, particularmente en la aplicación del impuesto sobre la renta personal y el pago de las contribuciones a la seguridad social.

Este resultado refleja en gran parte la debilidad de la tributación directa en la región. Como se puede apreciar en el gráfico 4, en los países latinoamericanos se perciben la mitad de los ingresos que se obtienen en los países de la OCDE por concepto del impuesto sobre la renta y las contribuciones sociales. Por otro lado, la tributación sobre bienes y servicios en la región se ubica muy cerca del nivel que se observa en los países desarrollados (el 10,1% del PIB frente al 11,0% del PIB, respectivamente).

**Gráfico 4**

América Latina (18 países) y Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) (34 países): estructura tributaria, alrededor de 2015<sup>a</sup>

(En porcentajes del PIB)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT)/Banco Interamericano de Desarrollo (BID), *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 1990-2015*, París, OECD Publishing, 2017, y OECD.Stat [base de datos en línea] <http://stats.oecd.org/>.

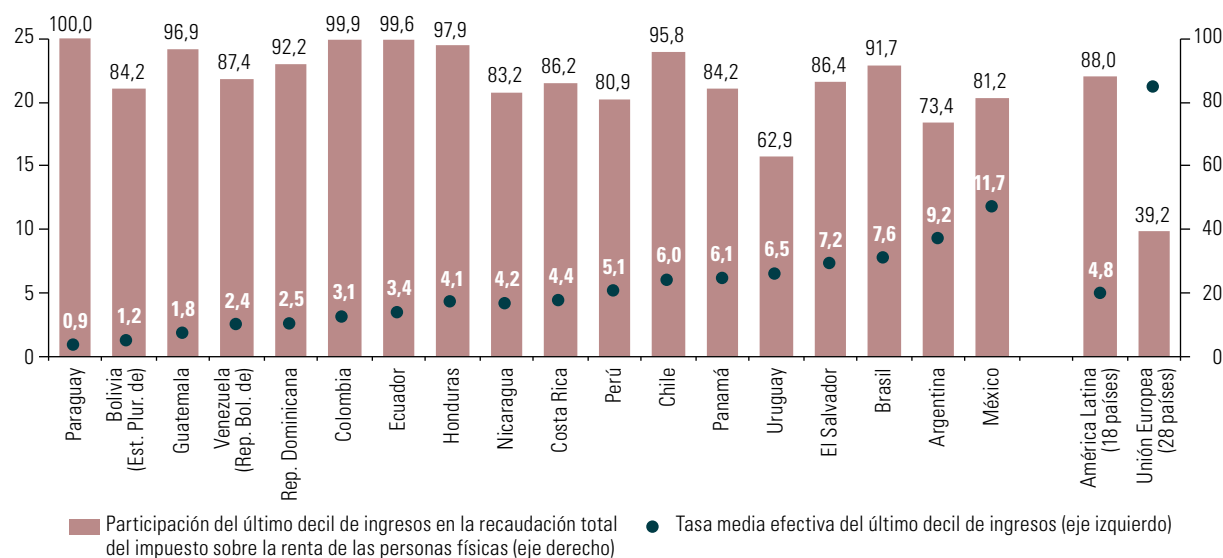
<sup>a</sup> Promedios simples; los datos de la OCDE corresponden a 2014 debido a la disponibilidad de datos.

Un análisis más profundo del funcionamiento del impuesto sobre la renta (ISR) personal como instrumento redistributivo permite comprobar, en primer lugar, que su recaudación se encuentra muy concentrada en el último decil de mayores ingresos en todos los países de América Latina (véase el gráfico 5, eje derecho). La participación de dicho decil en la recaudación del ISR personal en todos los países de la región supera el 80,0%, excepto en el Uruguay y la Argentina, y representa el 88,0% en promedio, lo que supone un fuerte contraste con el promedio que se calcula en relación con los países de la Unión Europea (el 39,2%). Es decir, los ingresos tributarios que genera el ISR personal provienen casi exclusivamente de los individuos de más altos ingresos. Esto debilita no solo el potencial recaudatorio del tributo, sino también su capacidad para modificar la distribución del ingreso en términos más generales. Es por ello que la incorporación de las clases medias al ámbito de este impuesto es, en la actualidad y desde el punto de vista histórico, uno de los principales desafíos en términos de política tributaria en toda América Latina (CEPAL, 2017b).

**Gráfico 5**

América Latina (18 países) y Unión Europea (28 países): tasa media efectiva del décimo decil y su participación relativa en la recaudación del impuesto sobre la renta de las personas físicas, alrededor de 2014

(En porcentajes)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2017* (LC/PUB.2017/6-P), Santiago, 2017.

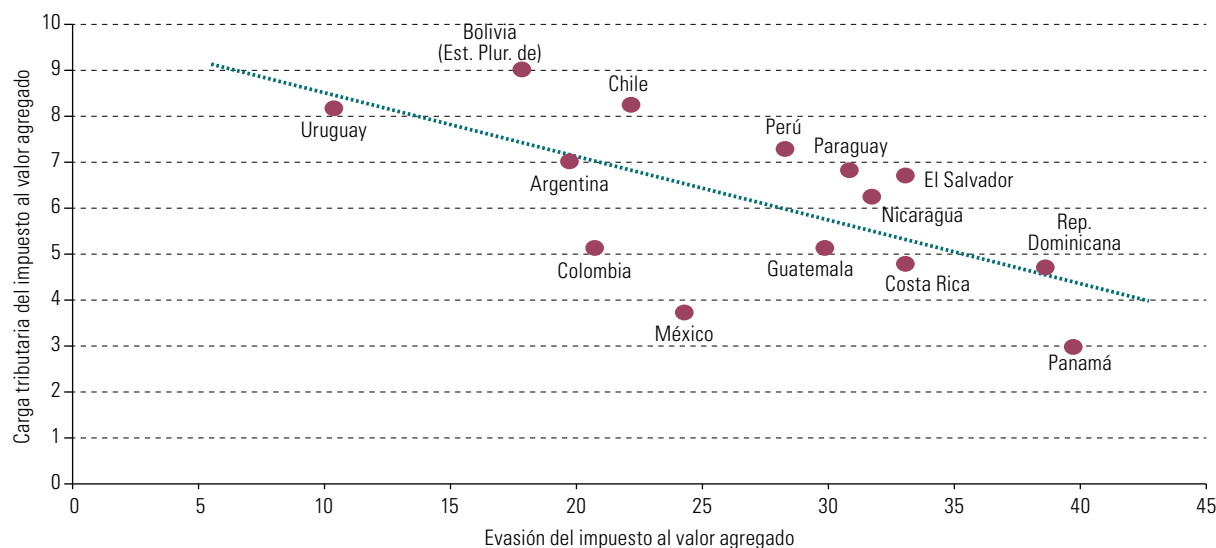
## C. La evasión fiscal es la base de muchos de los desafíos de la movilización de recursos internos en la región

La evasión tributaria ha sido y continúa siendo uno de los principales obstáculos que afectan las finanzas públicas de los países de América Latina. En la mayoría de los países de la región, medir la evasión dista mucho de constituir una tarea institucionalizada que se lleve a cabo con la periodicidad adecuada y cuyos resultados se publiquen. Las estimaciones más actualizadas de la región dan cuenta de un nivel de evasión que resulta inadmisibles en la mayoría de los casos, sobre todo en los países centroamericanos, por ejemplo, en Panamá o la República Dominicana, donde, precisamente, el IVA genera la menor cantidad de recursos tributarios en comparación con el resto de la región (véase el gráfico 6).

**Gráfico 6**

**América Latina (14 países): recaudación y tasa de evasión estimada del impuesto al valor agregado, 2014 o año más reciente<sup>a</sup>**

(En porcentajes del PIB y en porcentajes de la recaudación teórica)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT)/Banco Interamericano de Desarrollo (BID), *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 1990-2015*, París, OECD Publishing, 2017, para las cifras de recaudación; J. C. Gómez Sabaini, J. P. Jiménez y R. Martner, *Consensos y conflictos en la política tributaria de América Latina*, Libros de la CEPAL, N° 142 (LC/PUB.2017/5-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017, y cifras oficiales, para la estimación de la evasión del impuesto al valor agregado (IVA).

<sup>a</sup> Los datos que se presentan, tanto de recaudación como de evasión del impuesto al valor agregado, corresponden a los siguientes países y años: Argentina, 2007; El Salvador, 2010; México y Panamá, 2012; Costa Rica, 2013; Nicaragua y Estado Plurinacional de Bolivia, 2013; Chile, Colombia, Guatemala, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay, 2014.

En el caso del ISR, a pesar de la menor cantidad de estimaciones disponibles, se ha observado un mayor nivel de incumplimiento, tanto entre las personas físicas como entre las sociedades. Para tener una imagen global de la magnitud del problema a nivel de la región, cabe mencionar que, en 2015, según estimaciones de la CEPAL, mientras la evasión tributaria ascendía a un monto equivalente al 2,4% del PIB regional en el caso del IVA, esta representaba un 4,3% del PIB regional en el caso del ISR, lo que conjuntamente significó ese año un total aproximado de 340.000 millones de dólares.

Si bien hasta hace algunos años el enfoque predominante se concentraba en los impuestos que se aplican en el ámbito interno, se ha observado un creciente interés en abordar la dimensión internacional de la evasión tributaria, ante la evidencia de que hay enormes flujos de capital que se transfieren de sus países de origen hacia otras jurisdicciones, donde se los acumula para sacar provecho de ventajas tributarias y legales. Esto abarca tanto a diversas empresas multinacionales, que buscan reducir al máximo posible la carga impositiva que soportan como entidades de escala global, como a numerosos individuos de ingresos muy elevados que, además de pagar menos impuestos, podrían ocultar sus patrimonios en países extranjeros, fuera del control de los organismos de recaudación nacionales.

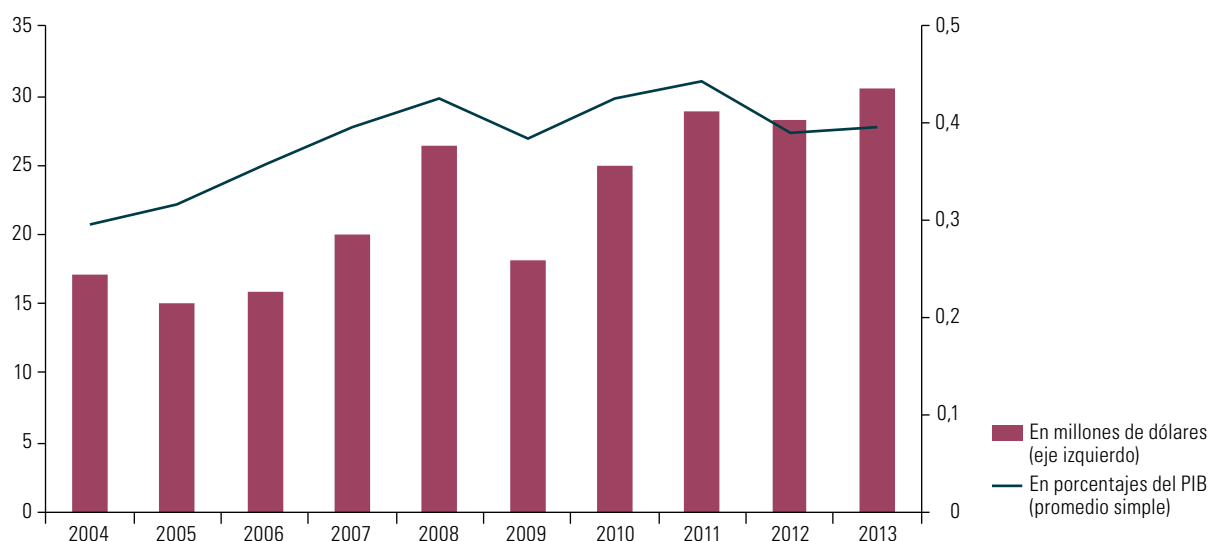
Sin embargo, todavía es muy poco lo que se sabe acerca de la magnitud de este problema. Algunos estudios de carácter global elaborados por organismos internacionales sugieren que las pérdidas fiscales asociadas a las maniobras de erosión de la base imponible y transferencia de beneficios serían muy significativas. Por ejemplo, la OCDE (2015) estimó que, en la actualidad, el total de pérdidas de recursos netos se ubicaría entre el 4% y el 10% de los ingresos anuales por concepto del impuesto sobre la renta societaria, lo que, en 2014, representaba un monto de entre 100.000 y 240.000 millones de dólares.

Si bien no se dispone de estudios de ese tipo que se refieran específicamente a los países de América Latina, en fecha reciente la CEPAL procuró estimar las salidas financieras ilícitas que se originan en la manipulación de los precios del comercio, así como también los recursos que el fisco deja de recaudar debido a esta problemática. De acuerdo con los cálculos realizados, el monto de los ingresos fiscales a los que se renuncia rondaría el 0,5% del PIB (véase el gráfico 7), es decir, unos 31.000 millones de dólares anuales, lo que equivale a entre un 10% y un 15% de la recaudación efectiva del ISR corporativo (Podestá, Hanni y Martner, 2017).

### Gráfico 7

América Latina y el Caribe (24 países): pérdidas de ingresos tributarios asociadas a la manipulación de precios del comercio internacional, 2004-2013

(En millones de dólares y en porcentajes del PIB)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

## D. Se debe reabrir el debate sobre el papel de los incentivos tributarios que se ofrecen a la inversión en América Latina y el Caribe

En los países de la región se requieren fuentes de financiamiento tanto externas como internas a efectos de satisfacer los niveles de inversión necesarios para cumplir con los Objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. A tal fin resulta clave que se creen las condiciones y las políticas adecuadas para atraer la inversión extranjera directa, y que se logre movilizar más recursos internos a través del fortalecimiento de la recaudación tributaria, en particular mediante la limitación, racionalización o eliminación de ciertos incentivos fiscales (gastos tributarios) que conducen a la erosión de las bases imponibles.

Como se ilustra en el cuadro 1, estas renunciaciones se ubican en valores que rondan el 1% del PIB en varios países: Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Ecuador, El Salvador, Honduras, México y Perú. El mayor gasto tributario focalizado en la inversión, en términos del PIB, se presenta en el Uruguay (3,3% del PIB). También es importante en Chile, Costa Rica y la Argentina (2,4%, 1,7% y 1,6% del PIB, respectivamente), en tanto que los menores registros se observan en Guatemala (0,6% del PIB) y el Paraguay (0,4% del PIB).

**Cuadro 1****América Latina: costo fiscal de los incentivos tributarios a la inversión, 2014-2018***(En porcentajes del PIB)*

| País                              | Año <sup>a</sup> | Porcentaje del PIB |
|-----------------------------------|------------------|--------------------|
| Argentina                         | 2018             | 1,6                |
| Bolivia (Estado Plurinacional de) | 2015             | 1,0                |
| Brasil                            | 2018             | 1,2                |
| Chile                             | 2016             | 2,4                |
| Costa Rica                        | 2016             | 1,7                |
| Ecuador                           | 2016             | 1,2                |
| El Salvador                       | 2014             | 1,1                |
| Guatemala                         | 2016             | 0,6                |
| Honduras <sup>b</sup>             | 2017             | 0,9                |
| México                            | 2018             | 0,9                |
| Paraguay                          | 2014             | 0,4                |
| Perú                              | 2018             | 0,9                |
| Uruguay                           | 2014             | 3,3                |

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial.<sup>a</sup> Último año disponible.<sup>b</sup> Incluye únicamente los incentivos tributarios a la inversión en el impuesto sobre la renta.

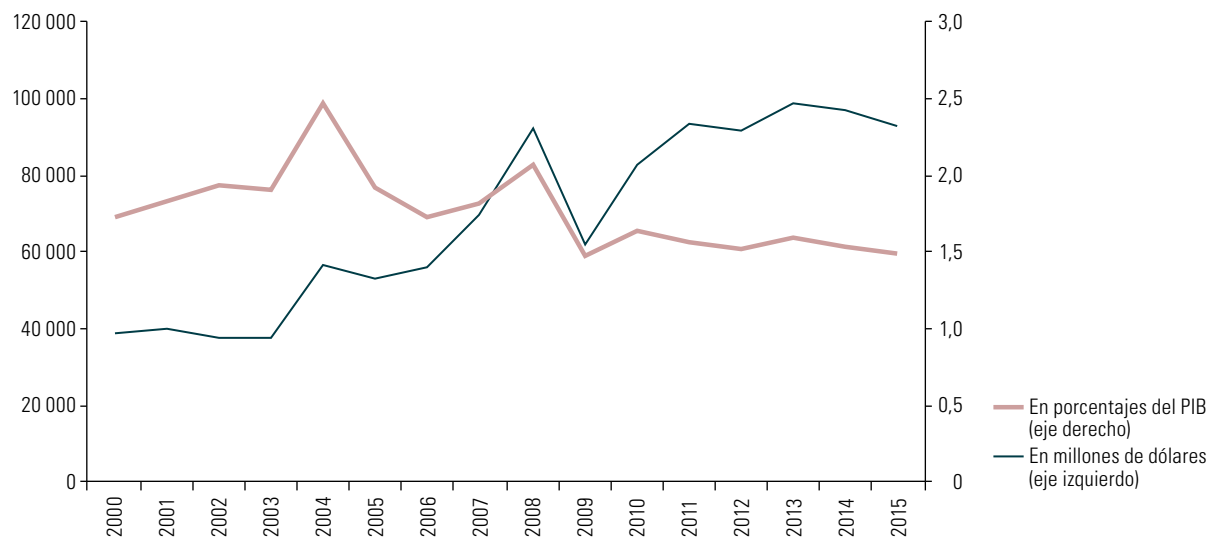
Más allá de que los incentivos tributarios sean o no sean efectivos para aumentar la inversión, es importante remarcar que estos instrumentos constituyen solo uno de los factores que pueden afectar el flujo de la IED y las tasas de inversión de la economía, dado que existen otros elementos externos al sistema tributario que han resultado más relevantes para atraer a los inversores. A su vez, estas medidas tributarias producen otros efectos dañinos: además de la pérdida de recaudación para el Estado, que afecta la equidad y limita el espacio fiscal, la inversión en infraestructura y la política social, también vuelven más complejos los sistemas tributarios, incrementan los costos de administración y cumplimiento, crean espacios para la evasión y la elusión, restan transparencia a la política fiscal y distorsionan la asignación de recursos.

## E. Los flujos financieros ilícitos continúan siendo un tema de preocupación en América Latina y el Caribe

Los flujos financieros ilícitos que se derivan de la manipulación de los precios del comercio internacional se redujeron en los últimos años en América Latina y el Caribe (véase el gráfico 8). En 2015, las salidas brutas alcanzaron los 92.600 millones de dólares, frente al máximo de 98.900 millones de dólares que se había alcanzado en 2013. A pesar de esta disminución, si se los observa en términos relativos, estos flujos han estado alineados con el producto económico general de la región, ya que se han mantenido estables en aproximadamente un 1,5% del PIB en el período posterior a la crisis. La CEPAL ha revisado a la baja sus estimaciones de los flujos financieros ilícitos que tienen lugar a través de esta modalidad, lo que refleja mejoras en los datos y la eliminación de los flujos financieros ilícitos intrarregionales<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Los datos de la República Bolivariana de Venezuela en 2014 y 2015 son incompletos, lo que significa que el valor de los flujos financieros ilícitos de la región que se estimó en relación con esos años representa un límite inferior. Sin embargo, los resultados que se presentan en esta sección son sólidos aunque dicho país se excluya del análisis.



**Gráfico 8****América Latina y el Caribe: salidas financieras ilícitas brutas debido a la manipulación de los precios del comercio internacional, 2000-2015***(En millones de dólares y porcentajes del PIB)***Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Se estima que los flujos financieros ilícitos de los países exportadores de productos básicos (en particular la Argentina, el Brasil, Chile y el Perú) han disminuido de forma significativa, lo que refleja la caída del valor de estas exportaciones durante el período a medida que los precios cayeron. Sin embargo, los flujos financieros ilícitos debidos a la manipulación de los precios del comercio internacional en el sector minero siguen siendo un tema de preocupación en la región (véase el recuadro 1).

También hubo una reducción significativa de los flujos financieros ilícitos provenientes de Costa Rica, lo que refleja el cierre de una instalación de semiconductores en el país. La CEPAL (2016a) examinó este caso en detalle y resaltó que, en los flujos financieros ilícitos estimados, se capturaba una situación en la que los precios de transferencia entre partes relacionadas daban como resultado diferencias muy grandes entre los valores unitarios del país exportador, por una parte, y los de los países importadores, por otra.

### Recuadro 1 Flujos financieros ilícitos en el sector minero de los países andinos

El sector minero es un importante generador de PIB, exportaciones, inversión e ingresos fiscales en varios países de América Latina y el Caribe. También es un sector muy globalizado, con grandes empresas multinacionales que suelen dirigir las operaciones mineras. El tamaño y el alcance global de estas les otorga una gran flexibilidad en la forma de estructurar sus transacciones para maximizar sus ganancias, a veces a expensas de los ingresos fiscales nacionales. Además, el valor de los metales y minerales usualmente se determina como parte de un proceso de negociación de contratos entre las compañías mineras y los refinadores, donde el precio de mercado es solo uno de muchos factores.

Hanni y Podestá (2016) examinan el caso de los flujos financieros ilícitos provenientes de las exportaciones de productos minerales y metales de los países andinos. Utilizan la metodología tradicional en la que se analiza el comercio entre los países socios (se comparan los precios de exportación con los precios de importación y se ajusta según los costos de envío, seguro y carga), así como un enfoque de filtro de precios (se comparan los precios unitarios con los precios de mercado). De este modo, existen indicios de que hay flujos financieros ilícitos significativos en los cuatro países examinados. Los flujos estimados sobre la base del primer método alcanzaron los 5.500 millones de dólares en el período de 2000 a 2014. Sin embargo, es importante destacar que esto representa un valor equivalente al 2% de las exportaciones mineras durante el período.

En el estudio mencionado se emplea un nuevo enfoque de filtro de precios, en el que se incorpora información sobre la estructura de los contratos anuales relativos a los diversos productos, para estimar la posible manipulación de precios. Los resultados ponen de relieve que los precios unitarios de una serie de bienes (sobre todo los concentrados de cobre y plomo) pueden diferir de manera sustancial de los precios previstos en función del precio del mercado, los factores contractuales y la calidad del producto. El caso de las exportaciones de oro del Perú es especialmente notable, ya que se observan amplias diferencias entre los precios unitarios.

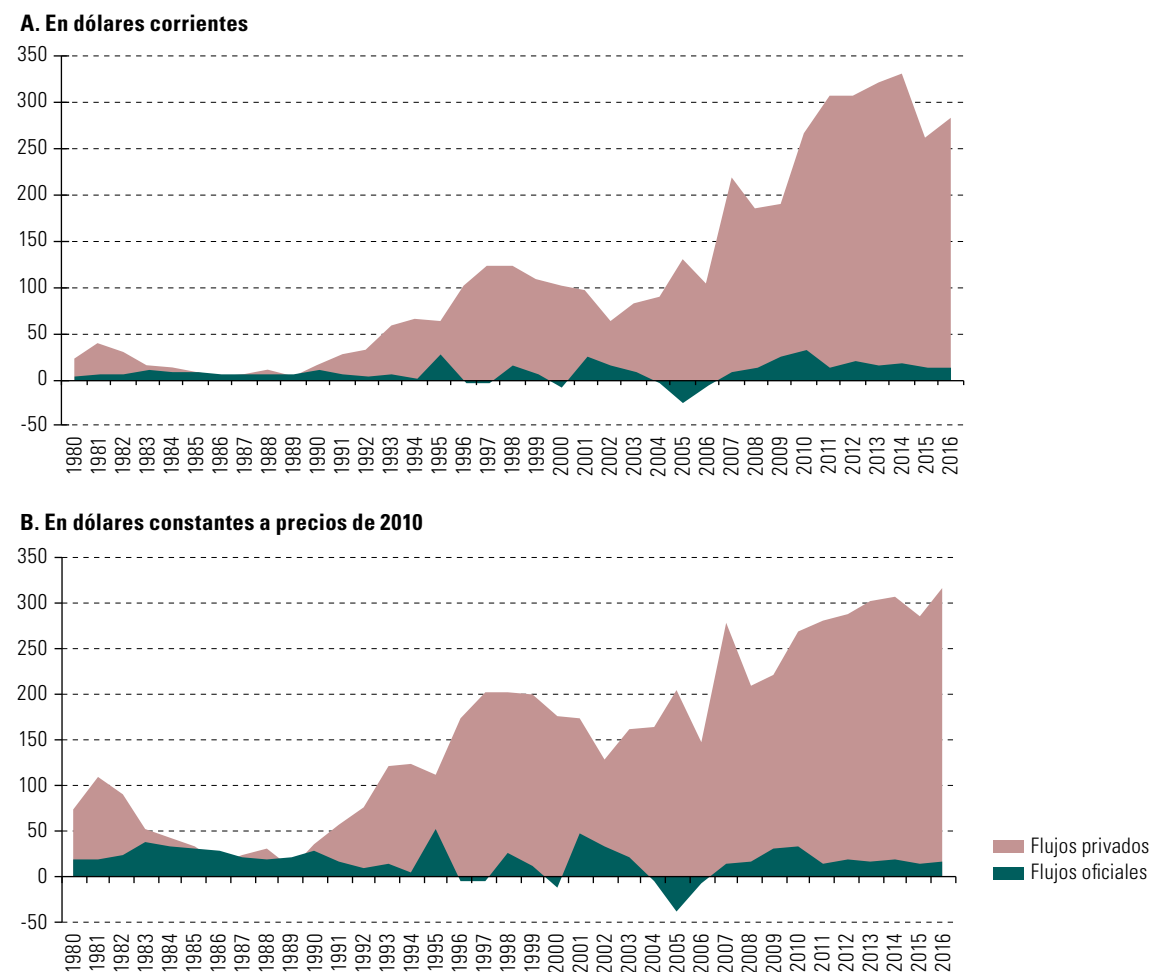
En este estudio se confirma la dificultad de auditar las transacciones internacionales de productos mineros en los países andinos. Para seguir avanzando, se debe fortalecer la recopilación de datos aduaneros en este sector, así como incluir información sobre el acuerdo contractual asociado a la venta del bien y datos detallados sobre la composición del mineral o metal exportado. Del mismo modo, se debería considerar la posibilidad de aumentar las auditorías de los bienes exportados, en particular de los concentrados, que pueden contener niveles significativos de metales preciosos (potencialmente no declarados).

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de M. Hanni y A. Podestá, "Flujos financieros ilícitos en los países andinos: una mirada al sector minero", *Documentos de Proyectos* (LC/N.724), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2016.

## II. La evolución de las fuentes externas de financiamiento hacia América Latina y el Caribe<sup>2</sup>

En 2016, el flujo neto de financiamiento del extranjero hacia América Latina y el Caribe fue de 296.582 millones de dólares: un aumento del 8,4% respecto a las cifras del año anterior. Esto marca una aceleración de los flujos netos, después del descenso que se había observado en 2015 (véase el gráfico 9). La recuperación se debe principalmente a los flujos de cartera y, en particular, a los de la cartera de bonos públicos o garantizados. Del total de los flujos privados y oficiales, a fines de 2016 estos últimos constituían el 4,7%. Los flujos oficiales crecieron de forma más modesta que el flujo neto total: un 4,8% con respecto al año anterior. Entre los otros flujos importantes, las remesas personales en términos netos siguieron creciendo al mismo ritmo, un 8,2% durante 2016, mientras que los flujos netos de la inversión extranjera directa disminuyeron un 1,0% durante ese año.

<sup>2</sup> Debe destacarse que una metodología para el análisis de los flujos hacia América Latina y el Caribe empleada en este documento es la utilización del agregado de países de la región que excluye a los países miembros de la CEPAL que actualmente se categorizan como países de ingresos altos según la clasificación del Banco Mundial (Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Chile, Saint Kitts y Nevis, Trinidad y Tabago y Uruguay). Se excluyen solamente porque no hay datos del Banco Mundial correspondientes a ellos en los agregados. Para mantener la consistencia de los componentes de la región, se usa la misma fuente —Banco Mundial— a lo largo de esta sección, a menos que se indique lo contrario.

**Gráfico 9****América Latina y el Caribe: flujos netos de financiamiento externo hacia la región, 1980-2016***(En miles de millones de dólares)*

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco Mundial, International Debt Statistics [base de datos en línea] <https://data.worldbank.org/products/ids> y World Development Indicators [base de datos en línea] <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators>, y datos sobre donaciones disponibles a febrero de 2018 de Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD).

**Nota:** Gráfico de área no acumulado. En los flujos oficiales del gráfico se incluyen donaciones tanto bilaterales como multilaterales, y flujos de deuda (títulos de deuda, deuda bancaria o deuda de otros tipos), tanto concesionales como no concesionales, cuyos acreedores son oficiales. En los flujos privados se incluyen la inversión extranjera directa, los flujos de acciones de cartera, las remesas de migrantes y los flujos de deuda (títulos de deuda, deuda bancaria, deuda comercial o de otros tipos) cuyos acreedores son privados. En los datos provenientes del Banco Mundial se excluyen las economías clasificadas como de ingresos altos.

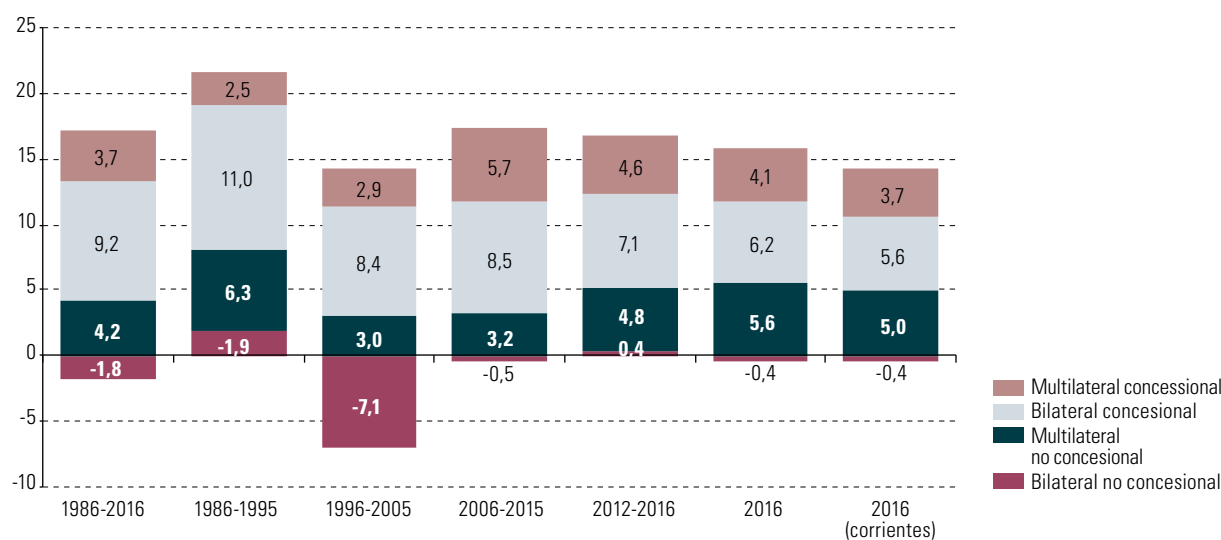
En las siguientes secciones se exponen con más detalle los componentes y la variación de los flujos oficiales y privados destinados a la región de América Latina y el Caribe.

## A. Los flujos oficiales

En 2016, la composición de los flujos oficiales no difirió mucho del promedio de los últimos cinco años (véase el gráfico 10). El componente más grande de los flujos oficiales corresponde a los flujos bilaterales concesionales (40%), seguido por los flujos multilaterales no concesionales (36%) y los flujos multilaterales concesionales, que corresponden al 26%. Los flujos bilaterales no concesionales son mínimos y representan la continuación de la tendencia hacia la disminución de la deuda bilateral no concesional (véase el gráfico 11), que se redujo el 3% en 2016 con respecto al año anterior.

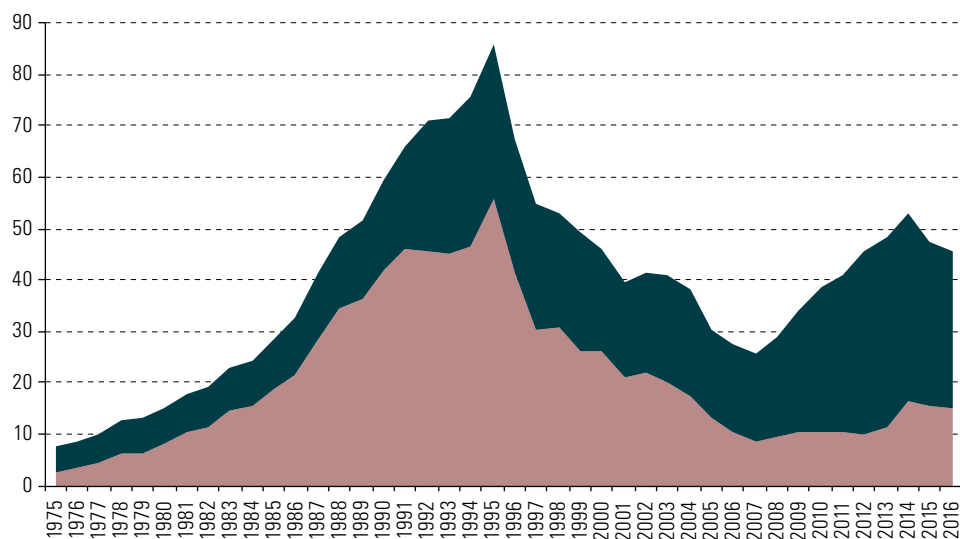
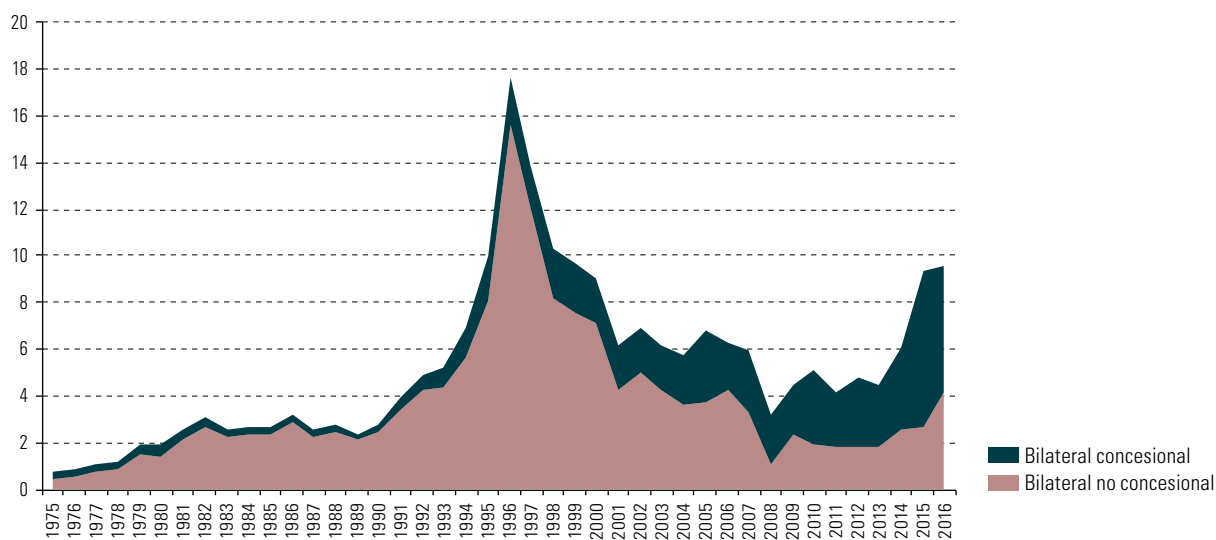
### Gráfico 10

América Latina y el Caribe: composición de los flujos netos oficiales, en promedio y por períodos, 1986-2016  
(En miles millones de dólares)<sup>a</sup>



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco Mundial, International Debt Statistics [base de datos en línea] <https://data.worldbank.org/products/ids> y World Development Indicators [base de datos en línea] <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators>, y datos sobre donaciones disponibles a febrero de 2018 de Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD).

<sup>a</sup> En dólares constantes de 2010, excepto por la última barra, donde se emplean dólares corrientes de 2016.

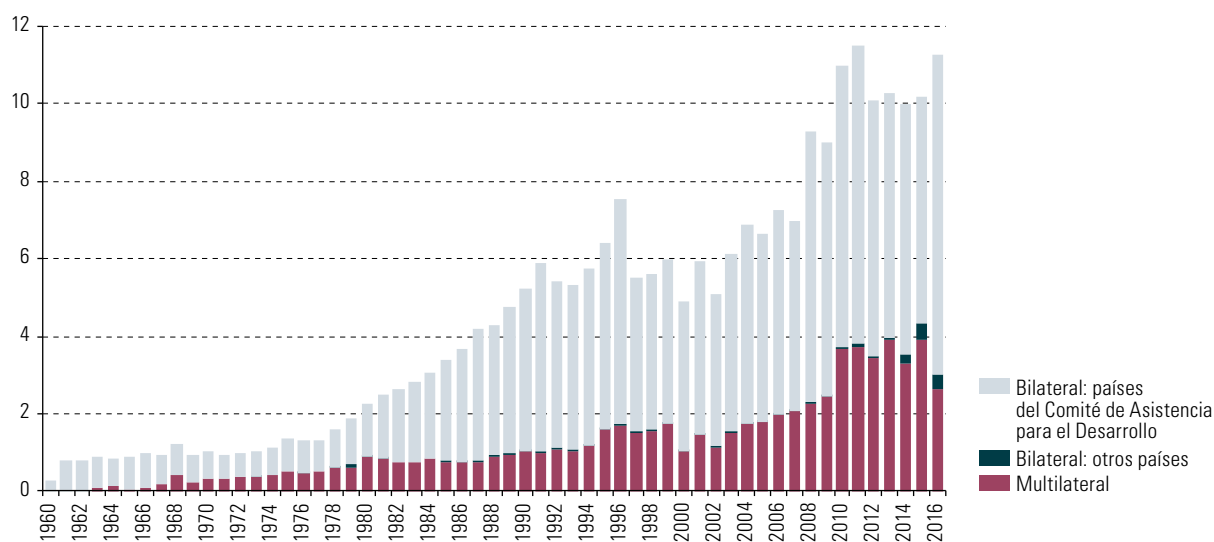
**Gráfico 11****América Latina y el Caribe: deuda bilateral acumulada y devolución con pagos de interés, 1975-2016***(En miles de millones de dólares)***A. Total de deuda pendiente y desembolsada****B. Pagos de devolución e interés****Fuente:** Banco Mundial, International Debt Statistics [base de datos en línea] <https://data.worldbank.org/products/ids> [fecha de consulta] febrero de 2018.**Nota:** Gráfico de área no acumulado.

## 1. Los flujos oficiales concesionales: la asistencia oficial para el desarrollo

En 2016, los flujos oficiales netos de asistencia oficial para el desarrollo (AOD) hacia América Latina y el Caribe fueron de 11.284 millones de dólares, lo que representa un 0,25% del ingreso nacional bruto promedio de la región y un aumento del 11% en comparación con el año anterior<sup>3</sup>. Como se puede observar en el gráfico 12, los flujos bilaterales provenientes de los países que son miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) aumentaron un 40% respecto a 2015, mientras que los flujos multilaterales disminuyeron un 33% —aun así la tendencia a lo largo del tiempo muestra un aumento de los flujos multilaterales respecto a los flujos bilaterales—. En 2016 también se nota una participación mayor de los flujos bilaterales provenientes de países que no son miembros del CAD; esto se debe principalmente a que se incluye la Federación de Rusia en la representación.

### Gráfico 12

América Latina y el Caribe: desembolsos netos de asistencia oficial para el desarrollo hacia la región, 1960-2016  
(En miles millones de dólares)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos de disponibles a febrero de 2018 de Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD).

En los últimos años, el principal proveedor de AOD de tipo multilateral hacia la región ha sido el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que representó un 12,1% del total de los desembolsos netos de AOD durante el período que va de 2008 a 2016 (en dólares constantes de 2015). En 2016, su participación fue de un 6,6%. Las instituciones de la Unión Europea contribuyeron un 10,2% y un 9,8% durante ese período y ese año, respectivamente (véase el cuadro 2). En el caso de los flujos netos de AOD provenientes de los proveedores bilaterales, los Estados Unidos, Alemania y España fueron los tres países que más aportaron al total durante el período que va de 2008 a 2016 (en dólares constantes de 2015), mientras que, en ese último año, la participación de estos países fue del 16,4%, el 13,4% y el 19,7%, respectivamente.

<sup>3</sup> Los flujos netos de AOD que informa la OCDE son mayores que la suma de todos los flujos concesionales netos que se obtienen al utilizar los datos del Banco Mundial (véanse los gráficos 9 y 10), en parte porque este último excluye las economías de altos ingresos de la medida agregada de América Latina y el Caribe, cuando son todavía elegibles para la AOD, y emplea una medida diferente de agregación o composición de la muestra.

Los desafíos de América Latina y el Caribe con respecto al financiamiento para el desarrollo...

## Cuadro 2

América Latina y el Caribe: principales proveedores de asistencia oficial para el desarrollo hacia la región, 1960-2016

(En porcentajes del total de desembolsos netos en cada período)<sup>a</sup>

|                        | 1960-1989 | 1990-1999                  | 2000-2007                   | 2008-2016                   | 2016                       |
|------------------------|-----------|----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|----------------------------|
| Estados Unidos         | 39,7      | Estados Unidos 23,5        | Estados Unidos 26,9         | Estados Unidos 21,8         | España 19,7                |
| BID                    | 12,3      | Japón 8,8                  | España 10,0                 | BID 12,1                    | Estados Unidos 16,4        |
| Alemania               | 8,6       | Instituciones de la UE 8,5 | Instituciones de la UE 10,0 | Alemania 10,9               | Alemania 13,4              |
| Naciones Unidas        | 7,4       | Alemania 8,5               | Alemania 7,0                | Instituciones de la UE 10,2 | Instituciones de la UE 9,8 |
| Países Bajos           | 6,4       | Países Bajos 6,9           | Japón 6,0                   | España 8,5                  | Francia 7,7                |
| Francia                | 5,0       | España 6,5                 | Canadá 4,1                  | Francia 7,6                 | BID 6,6                    |
| Reino Unido            | 4,5       | Naciones Unidas 5,0        | AIF 4,0                     | Canada 4,9                  | Canadá 3,5                 |
| Japón                  | 3,3       | AIF 4,2                    | BID 3,7                     | Noruega 2,5                 | Rusia 3,3                  |
| Canadá                 | 2,9       | Francia 3,8                | Países Bajos 3,7            | AIF 2,5                     | Reino Unido 3,2            |
| Instituciones de la UE | 2,1       | Italia 3,8                 | Francia 3,5                 | Naciones Unidas 2,1         | Naciones Unidas 2,0        |

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos de disponibles a febrero de 2018 de Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD).

**Nota:** BID corresponde al Banco Interamericano de Desarrollo; AIF corresponde a la Asociación Internacional de Fomento, la parte concesional del Banco Mundial; Instituciones de la UE corresponde a las instituciones de la Unión Europea.

<sup>a</sup> En dólares constantes de 2015.

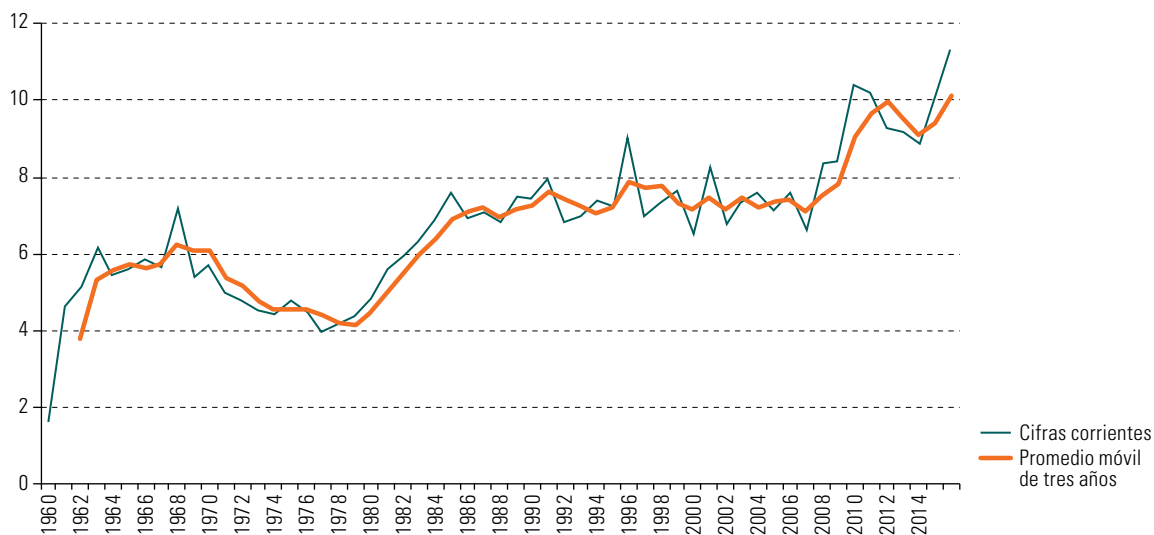
Durante 2016, la AOD medida en porcentajes del ingreso nacional bruto (INB) también aumentó hasta alcanzar un 0,25%. Esto es un giro en la tendencia histórica a la baja de esta serie. En términos de montos absolutos constantes en dólares de 2015, se puede observar una tendencia general al alza a lo largo de los años (véase el gráfico 13).

## Gráfico 13

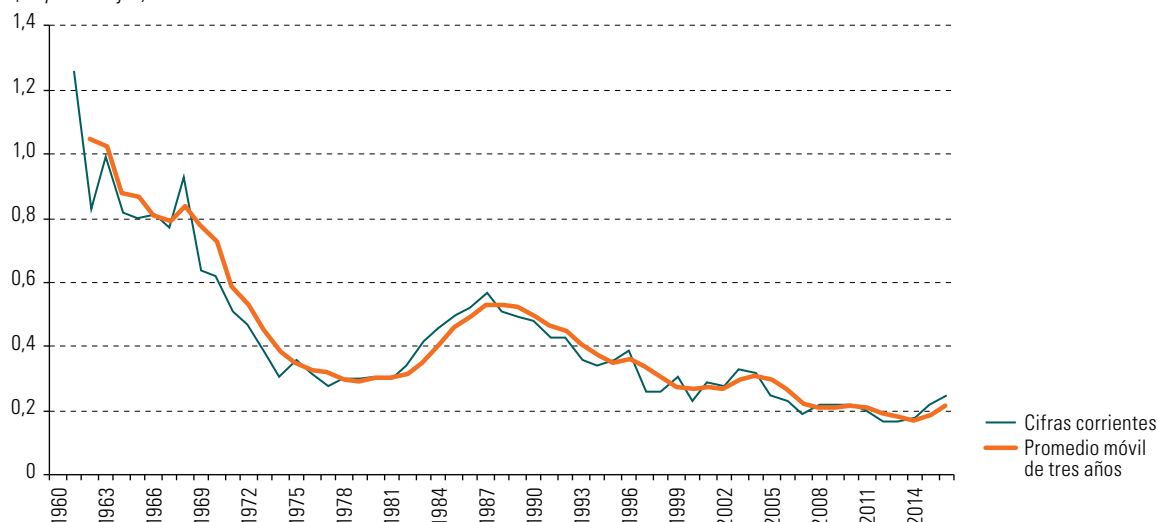
América Latina y el Caribe: desembolsos netos de asistencia oficial para el desarrollo hacia la región, 1960-2016

### A. En términos reales

(en miles de millones de dólares constantes de 2015)





**Gráfico 13 (conclusión)****B. Sobre el ingreso nacional bruto de América Latina y el Caribe**  
(en porcentajes)

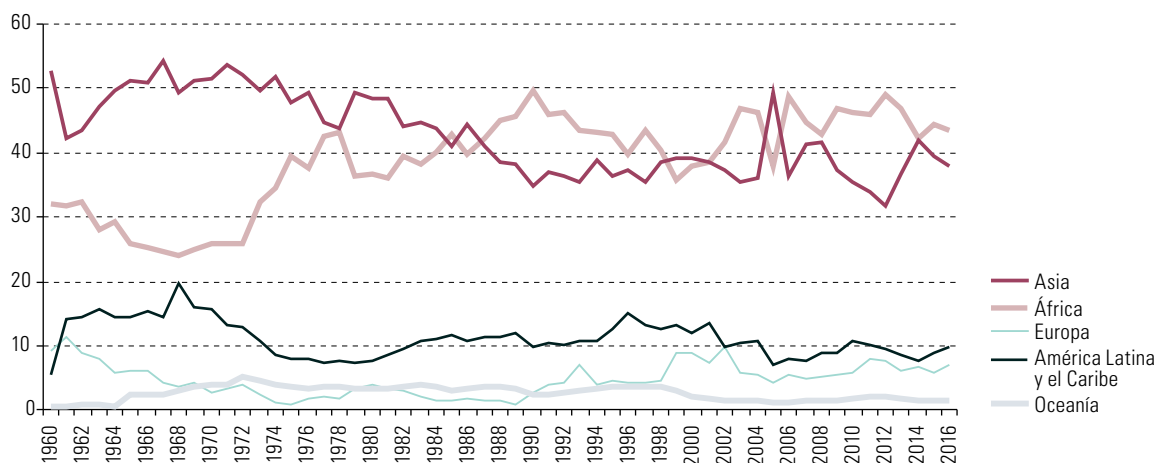
**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos de disponibles a febrero de 2018 de Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD).

**Nota:** La línea anaranjada representa promedios móviles de tres años.

En el gráfico 14 se muestra la participación de las regiones mundiales en los desembolsos totales de AOD. Se puede observar que, desde 2014 y después de una tendencia a la baja, los desembolsos de AOD hacia América Latina y el Caribe aumentaron. Los desembolsos destinados a la región constituyen un 8,9% de los desembolsos totales (si descontamos del análisis la AOD dirigida a las zonas multirregionales que no se especifican por países).

**Gráfico 14****Participación de las regiones del mundo en los desembolsos totales de asistencia oficial para el desarrollo, 1960-2016**

(En porcentajes)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos de disponibles a febrero de 2018 de Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD).

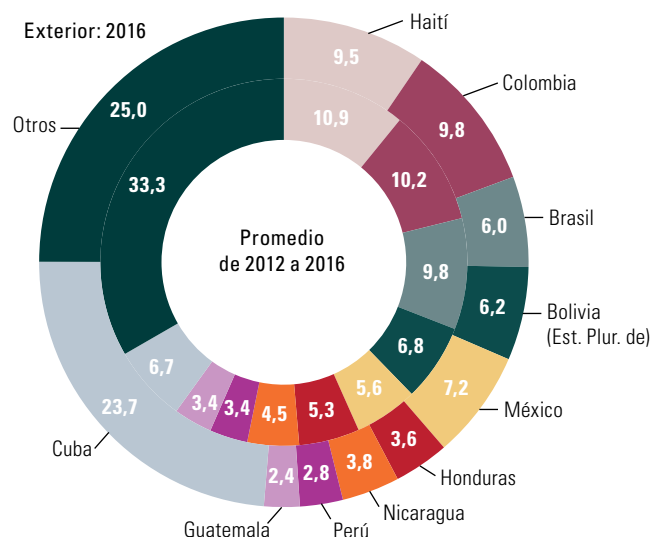
**Nota:** Se excluye la asistencia oficial para el desarrollo dirigida a las regiones no especificadas, que son zonas multirregionales.

En los últimos cinco años, los principales países receptores de los flujos concesionales fueron Haití, Colombia, el Brasil, el Estado Plurinacional de Bolivia, México, Honduras y Nicaragua. En el promedio del período 2012-2016, Haití y Colombia fueron los países que recibieron más flujos de AOD: un 10,9% y un 10,2%, respectivamente (véase el gráfico 15). En 2016 no se observa mucha diferencia en la distribución de los flujos entre los países de la región, más allá de que los flujos hacia Cuba aumentaron significativamente, al pasar de 553 millones de dólares en 2015 a 2.680 millones de dólares en 2016, año en que constituyeron el 23,7% de los desembolsos de AOD hacia América Latina y el Caribe. España fue el principal proveedor de AOD a Cuba, con 2.120 millones de dólares en 2016; de estos, más de 1.500 millones corresponden a la condonación de moras de intereses anteriores. Según un acuerdo de reestructura de deuda con un conjunto de países acreedores de economías desarrolladas, conocido como Club de París, a Cuba se le condonarán cerca de 4.000 millones de dólares de deuda, pero mantendrá la responsabilidad de devolver 2.600 millones durante un período de 18 años<sup>4</sup>.

### Gráfico 15

América Latina y el Caribe: principales países receptores de flujos netos de asistencia oficial para el desarrollo, 2012-2016

(En porcentajes)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos de disponibles a febrero de 2018 de Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD).

En el análisis de la AOD por sectores, que se muestra en el cuadro 3, se observa que los sectores de asuntos sociales recibieron la mayoría de los fondos: un 35,8% en promedio durante el período 2012-2016. Entre estos se destaca el sector relacionado con el gobierno y la sociedad civil, al cual se dirigió el 15,9% de la ayuda. En 2016, la mayor parte de la ayuda que recibió este sector en la región en su conjunto se destinó al mantenimiento de la paz y la resolución de conflictos, el desarrollo legal y judicial, y, luego, la participación democrática y la sociedad civil.

<sup>4</sup> Véase *The Wall Street Journal*, "Cuba reaches deal to pay \$2.6 billion in arrears to Paris Club," 12 de diciembre de 2015. [en línea] <https://www.wsj.com/articles/cuba-reaches-deal-to-pay-2-6-billion-in-arrears-to-paris-club-1449947319>.

**Cuadro 3**

América Latina y el Caribe: distribución promedio de la asistencia oficial para el desarrollo por sectores, 2003-2016

(En porcentajes del total)

|   | 2003-2007   | 2008-2012   | 2012-2016   | 2016        |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>Asignable por sector</b>                       | <b>66,2</b> | <b>81,0</b> | <b>81,5</b> | <b>71,2</b> |
| <b>Sectores no productivos</b>                    | <b>47,7</b> | <b>60,1</b> | <b>59,8</b> | <b>51,3</b> |
| <b>Asuntos sociales</b>                           | <b>39,0</b> | <b>39,1</b> | <b>35,8</b> | <b>28,7</b> |
| Educación   | 7,2         | 8,3         | 6,9         | 6,0         |
| Salud   | 4,0         | 4,0         | 4,3         | 3,6         |
| Población   | 3,6         | 4,5         | 3,6         | 2,6         |
| Gobierno, sociedad civil, leyes e instituciones   | 10,3        | 15,0        | 15,9        | 13,3        |
| Otros   | 14,0        | 7,3         | 5,1         | 3,2         |
| <b>Infraestructura</b>                            | <b>6,9</b>  | <b>17,4</b> | <b>20,1</b> | <b>17,7</b> |
| Agua  | 3,4         | 6,8         | 5,3         | 5,6         |
| Transporte  | 2,1         | 5,5         | 7,0         | 5,5         |
| Comunicaciones                                    | 0,4         | 0,6         | 0,5         | 0,2         |
| Energía   | 1,0         | 4,6         | 7,3         | 6,4         |
| <b>Bancos, finanzas y servicios empresariales</b> | <b>1,7</b>  | <b>3,6</b>  | <b>4,0</b>  | <b>4,8</b>  |
| <b>Sectores productivos</b>                       | <b>8,8</b>  | <b>9,9</b>  | <b>8,3</b>  | <b>7,4</b>  |
| Agricultura, silvicultura y pesca                 | 6,6         | 6,6         | 5,8         | 5,5         |
| Industria   | 1,2         | 2,0         | 1,4         | 1,0         |
| Minería   | 0,2         | 0,1         | 0,2         | 0,2         |
| Construcción                                      | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         |
| Turismo   | 0,1         | 0,3         | 0,2         | 0,1         |
| Regulaciones del comercio                         | 0,6         | 0,9         | 0,9         | 0,6         |
| <b>Multisectorial</b>                             | <b>9,8</b>  | <b>11,0</b> | <b>13,4</b> | <b>12,6</b> |
| Protección ambiental                              | 4,1         | 6,0         | 8,2         | 7,7         |
| Otros   | 5,8         | 5,0         | 5,2         | 4,9         |
| <b>No asignable por sector<sup>a</sup></b>        | <b>33,8</b> | <b>19,0</b> | <b>18,5</b> | <b>28,8</b> |

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos de disponibles a febrero de 2018 de Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD).

<sup>a</sup> Presupuesto general, asistencia para productos o alimentos, asistencia relacionada con la deuda, ayuda humanitaria o de emergencia, asistencia para refugiados, asistencia administrativa y otros servicios no asignados.

Desde 2003, se observa un aumento de los flujos dirigidos a los sectores de infraestructura. En términos de su participación porcentual en el total del financiamiento de la AOD, dichos flujos pasaron de un promedio del 6,9% en el período que va de 2003 a 2007, a un promedio del 20,1% en el período que va de 2012 a 2016. Las principales áreas de infraestructura son la energía, el transporte y el agua. También se destaca un aumento de los flujos netos destinados a la infraestructura bancaria y financiera y a los servicios empresariales. La participación promedio de este sector aumentó en cada período analizado hasta recibir el 4,0% de los fondos de la AOD en América Latina y el Caribe en los últimos cuatro años (un 4,8% si se cuenta solo 2016).

La participación del sector de la protección ambiental se incrementó de un promedio del 4,1% en el período que va de 2003 a 2007, a un promedio del 8,2% en el período que va de 2012 a 2016, lo que muestra que ha aumentado la conciencia de los países donantes respecto de los temas medioambientales y el cambio climático, y que los países receptores necesitan ayuda en este sector.

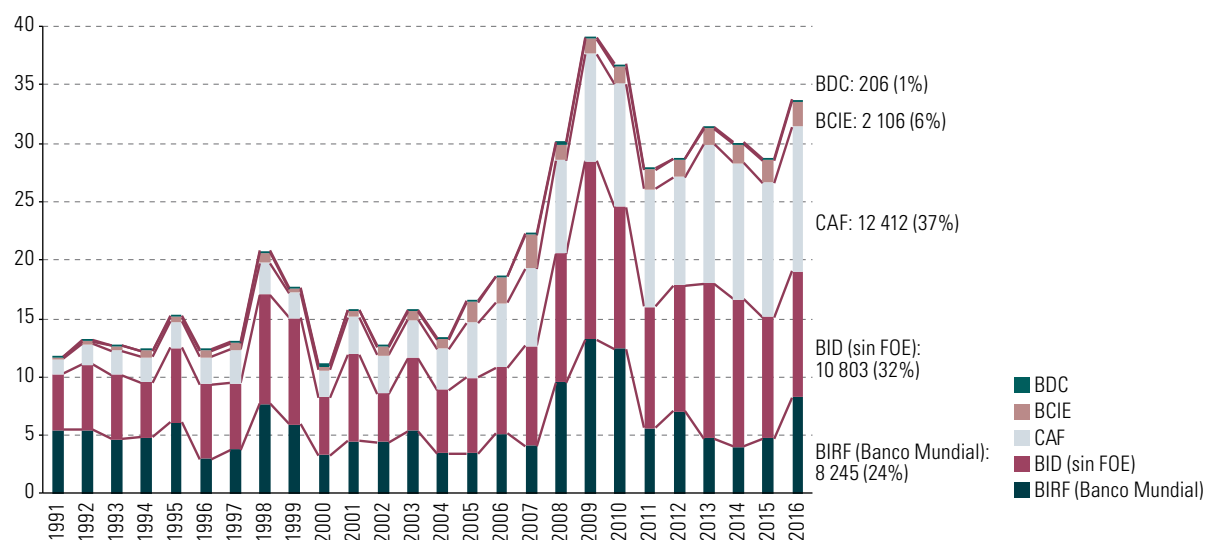
## 2. Los flujos oficiales no concesionales

Casi todos los fondos oficiales no concesionales destinados a países de América Latina y el Caribe provienen de tres fuentes internacionales: el Banco Mundial, por intermedio del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF, 24%); el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 32%), que es un banco regional, y el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF, 37%), que es un banco subregional. Dos bancos subregionales más pequeños, el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y el Banco de Desarrollo del Caribe (BDC), proveen los restantes 6% y 1%, respectivamente (véase el gráfico 16). Estos fondos por lo general consisten en préstamos, garantías y participaciones de capital. Durante 2016, las aprobaciones de todos los bancos se incrementaron con respecto a 2015.

### Gráfico 16

#### América Latina y el Caribe: financiamiento no concesional aprobado por la banca de desarrollo regional y multilateral para la región, 1991-2016<sup>a</sup>

(En miles de millones de dólares)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de los informes anuales de los respectivos bancos; para datos del BIRF: Banco Mundial, International Debt Statistics [base de datos en línea] <https://data.worldbank.org/products/ids> [fecha de consulta: febrero de 2018].

**Nota:** BIRF es el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento; BM es el Banco Mundial; BID es el Banco Interamericano de Desarrollo; FOE es el Fondo para Operaciones Especiales; CAF es el Banco de Desarrollo de América Latina; BCIE es el Banco Centroamericano de Integración Económica; BDC es el Banco de Desarrollo del Caribe.

<sup>a</sup> A fin de comparar los montos entre los distintos bancos, se utilizaron las aprobaciones del financiamiento, ya que los flujos netos no están disponibles en relación con todas las instituciones. Se incluyen todos los países beneficiarios de la región. Se trata de flujos no concesionales, de ahí que se considere solamente el financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con exclusión de la ventanilla concesional del Fondo para Operaciones Especiales (FOE). También en el caso del Banco Mundial, se considera solamente la ventanilla del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y se excluye la ventanilla de la Asociación Internacional de Fomento (AIF), que brinda financiamiento de tipo concesional. En lo que respecta al Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) y el Banco de Desarrollo del Caribe (BDC) (antes de 2005), se toma el financiamiento total, ya que la porción concesional es mínima y no haría la diferencia.

En el gráfico 16 y en el siguiente análisis se usan las aprobaciones, en vez de los flujos netos, debido a que no se cuenta con información completa y homogénea relativa a todos los bancos de desarrollo. También se toman las aprobaciones correspondientes a toda la región y no se excluyen los países clasificados como países de ingresos altos. Por esto, los datos del gráfico 16 no se pueden comparar directamente con los de los gráficos anteriores.

En 2016, el total de fondos oficiales no concesionales que se aprobaron para América Latina y el Caribe fue de 33.771 millones de dólares, un aumento del 17,6% respecto al año anterior, debido principalmente a que las aprobaciones del BIRF se incrementaron en 3.516 millones de dólares.

Se ha incrementado la participación de los bancos subregionales en el total del financiamiento proveniente de fuentes internacionales en América Latina y el Caribe. Antes de 2000, el financiamiento de los bancos subregionales (el CAF, el BCIE y el BDC) no superaba el 27% del total, mientras que, después de ese año, la proporción del financiamiento representada por estos bancos llegó al 47%, en 2015, y al 44%, en 2016. Esta última proporción correspondía a 14.723 millones de dólares. La mayor parte de este aumento se debió al CAF, que actualmente provee más financiamiento no concesional a la región compuesta por sus miembros que cualquier otro banco de desarrollo internacional. Durante el período que va de 2012 a 2016, el promedio de la participación de dicho banco fue de alrededor del 41%.

En los años previos a la crisis financiera global, la participación del BCIE y el BDC en el total del financiamiento no concesional que proveen los principales bancos de desarrollo internacionales que operan en América Latina y el Caribe se incrementó de forma notable: sus aprobaciones llegaron conjuntamente al 14% del total del financiamiento. No obstante, después de 2008, dicha participación bajó hasta situarse cerca de sus niveles previos y permaneció en un rango del 5% al 7%. A pesar de que el BCIE y el BDC son los bancos más pequeños en cuanto a sus operaciones y cobertura geográfica, ellos juegan un papel importante en el financiamiento para el desarrollo en las regiones compuestas por sus países miembros beneficiarios (véase el anexo 1). Durante el período 2012-2016, el grupo integrado por los países miembros del BDC recibió en promedio un 28% del total de su financiamiento no concesional de organismos internacionales de dicho banco. Los países miembros del BCIE recibieron en promedio un 12% de ese banco, mientras que la participación del CAF en el financiamiento de estos países fue de casi un 24% (véase el cuadro 4).

#### Cuadro 4

América Latina y el Caribe: participación promedio de la banca de desarrollo en el financiamiento no concesional de los países miembros del Banco de Desarrollo de América Latina, el Banco Centroamericano de Integración Económica y el Banco de Desarrollo del Caribe, 2012-2016<sup>a</sup>

(En porcentajes)

|                          | BIRF (BM)  | BID  | CAF  | BCIE | BDC  | Total |
|--------------------------|--|------|------|------|------|-------|
| Países miembros del CAF  | 20.1   | 36.9 | 40.7 | 2.2  | 0.1  | 100   |
| Países miembros del BCIE | 19.9   | 44.0 | 23.7 | 12.2 | 0.2  | 100   |
| Países miembros del BDC  | 11.1   | 52.9 | 7.1  | 0.7  | 28.2 | 100   |
|                          | multirregional <-----regional <-----subregional -----> |      |      |      |      |       |

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de los informes anuales de los respectivos bancos; para datos del BIRF: Banco Mundial, International Debt Statistics [base de datos en línea] <https://data.worldbank.org/products/ids> [fecha de consulta: febrero de 2018].

**Nota:** BIRF es el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento; BM es el Banco Mundial; BID es el Banco Interamericano de Desarrollo; CAF es el Banco de Desarrollo de América Latina; BCIE es el Banco Centroamericano de Integración Económica; BDC es el Banco de Desarrollo del Caribe.

<sup>a</sup> Cálculos basados en las aprobaciones estimadas del financiamiento no concesional. Los países se asignan por membresía; véanse métodos alternativos de asignación en el anexo 1.

Aunque no es fácil hacer una comparación directa debido a que los sectores y las áreas estratégicas se agrupan de forma diferente en cada banco, la tendencia general que se puede observar es semejante a la que se nota con el cambio de la distribución de los fondos de la AOD en los últimos años. Existe un fuerte énfasis en crear sistemas financieros sólidos y en desarrollar los mercados de capitales y servicios empresariales, así como un esfuerzo continuo por fomentar instituciones del sector social y servicios sociales. El apoyo a estos sectores permitirá a los países contar con una infraestructura

funcional en el sentido físico, como autopistas y carreteras bien conectadas, pero también con una infraestructura económica y social fortalecida que permita que los recursos fluyan con eficiencia y de manera transparente, a fin de que aumente la productividad local.

En promedio, entre 2012 y 2016, el Banco Mundial y el BID dedicaron la mayoría de sus fondos a los sectores no productivos (véase el cuadro 5), demostrando el mismo comportamiento que se observó con los flujos de la AOD. Los asuntos sociales siguen siendo importantes objetivos de los bancos, en particular del Banco Mundial, que dedicó en promedio el 59,8% de sus recursos a asuntos e infraestructura sociales. En materia de asuntos sociales, ambos bancos dedican una parte importante de sus recursos al desarrollo y la modernización de la sociedad civil, el gobierno, las leyes y las instituciones públicas. El Banco Mundial dedica un 30,4% a esta causa y el BID, un 14,1%. En el caso del BID, el subsector que recibe más fondos es la reforma de la política fiscal para el desarrollo y el crecimiento (BID, 2018b), mientras que el Banco Mundial también ha dado gran importancia a los fondos destinados a aumentar la eficiencia y la transparencia de la gobernanza y la distribución fiscal. En cuanto a los bancos subregionales, en promedio, el BCIE asignó el 25% a desarrollo humano, mientras que el BDC dedicó alrededor del 30% a los sectores relacionados con asuntos sociales. En 2016, el CAF aprobó casi el 15% de su financiamiento para el sector social.

#### Cuadro 5

América Latina y el Caribe: distribución promedio por sector de los fondos multilaterales no concesionales aprobados para la región, 2012-2016

(En porcentajes del total)

|   | Banco Mundial | Banco Interamericano de Desarrollo |
|---|---------------|------------------------------------|
| <b>Sectores no productivos</b>                                | <b>89,4</b>   | <b>84,0</b>                        |
| <b>Asuntos sociales</b>                                       | <b>59,8</b>   | <b>34,5</b>                        |
| Gobierno, sociedad civil, leyes e instituciones               | 30,4          | 14,1                               |
| Salud y otros   | 16,3          | 15,6                               |
| Educación   | 13,2          | 4,8                                |
| <b>Infraestructura</b>  | <b>24,9</b>   | <b>33,0</b>                        |
| Agua y saneamiento  | 7,2           | 9,1                                |
| Transporte  | 13,2          | 15,7                               |
| Comunicaciones  | 0,5           | -                                  |
| Energía   | 4,0           | 8,3                                |
| <b>Bancos, finanzas y servicios empresariales</b>             | <b>4,7</b>    | <b>16,4</b>                        |
| <b>Sectores productivos</b>                                   | <b>11,5</b>   | <b>8,1</b>                         |
| Agricultura, silvicultura y pesca                             | 4,0           | 1,9                                |
| Industria   | 7,4           | 0,6                                |
| Turismo   | -             | 0,7                                |
| Regulaciones del comercio e integración regional <sup>a</sup> | -             | 4,9                                |
| <b>Multisectorial</b>   | <b>-</b>      | <b>7,9</b>                         |
| Protección ambiental y desastres naturales                    |               | 3,5                                |
| Otros   |               | 4,4                                |

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de los informes anuales de los bancos respectivos disponibles a febrero de 2018.

**Nota:** Los datos del Banco Mundial corresponden a los años fiscales de 2013 a 2017, que terminan en junio. En el Banco Mundial se incluye una pequeña porción de fondos de la Asociación Internacional de Fomento, mientras que en el Banco Interamericano de Desarrollo se incluye una pequeña porción de créditos no ordinarios, pero esto no cambia el patrón de la orientación estratégica de los bancos en cuanto a los fondos no concesionales.

<sup>a</sup> El Banco Mundial incluye las regulaciones del comercio en el concepto industria.

Los bancos de desarrollo juegan un papel importante en lo que respecta a desarrollar la infraestructura que permitirá aumentar la productividad de la región. En promedios basados en cinco años, la inversión en infraestructura (transporte, agua, y energía) ocupa el 33% de los fondos aprobados por el BID y

casi el 25% de las aprobaciones del Banco Mundial. Alrededor de la mitad del apoyo que cada uno de estos bancos brinda a este sector se destinó al desarrollo de infraestructura para el transporte, con el fin de mejorar las autopistas y la conectividad regional. Los bancos subregionales hacen una contribución importante al desarrollo infraestructural en la región; se destaca el aporte al sector de la energía. Entre los bancos subregionales, el BDC aprobó el 39% de su financiamiento para el sector de la infraestructura y también dedicó casi la mitad de este al desarrollo del transporte; el resto se destinó a energía y agua. El BCIE aprobó alrededor del 53% de su financiamiento para la infraestructura, 21% del cual se destinó al sector de la energía. En 2016, el CAF destinó casi el 21% de su financiamiento al desarrollo de la infraestructura. La mayor parte de este se dirigió a la energía (10%) y al transporte (6%).

Los bancos de desarrollo están dedicando recursos a los sectores de las finanzas y el mercado de capitales, los bancos y los servicios empresariales, incluidas las pequeñas y medianas empresas (pymes). En particular, entre 2012 y 2016, el Banco Mundial y el BID dedicaron en promedio a estos sectores un 4,7% y un 16,4% de sus recursos, respectivamente. El BID se concentró en las reformas institucionales destinadas a mejorar la inclusión financiera de las poblaciones rurales, las pymes y otros grupos que actualmente no aprovechan los servicios financieros formales y cuya participación podría mejorar el tejido productivo de la región. El banco también provee fondos para mejorar el marco de regulaciones financieras y desarrollar el mercado bancario (BID, 2018c). Entre los bancos subregionales, el CAF destinó el 59% del total de su financiamiento de 2016 a temas relacionados con la banca comercial y la banca de desarrollo, a fin de fomentar y fortalecer las instituciones financieras en la región. El CAF también dedicó el 14% de sus fondos a mantener y mejorar la estabilidad macroeconómica en los países de América Latina y el Caribe. En promedio, el BCIE dedica el 13% de su financiamiento a temas de intermediación financiera y finanzas para el desarrollo, mientras que el BDC asigna el 6% a asuntos de finanzas y servicios empresariales.

Entre los temas relacionados con la protección medioambiental y la preparación para casos de desastres naturales, se destaca el aporte del BID y el BDC que de 2012 a 2016 asignaron en promedio el 3,5% y el 9,6% de su financiamiento, respectivamente, a estos sectores importantes que con frecuencia se hallan subrepresentados.

### **3. El papel contracíclico de los flujos oficiales**

Los flujos oficiales netos han desempeñado un papel contracíclico por dos motivos: i) el aumento del apoyo de parte de los proveedores de los fondos en períodos de bajo crecimiento del producto interno bruto (PIB) de la región, y ii) la cancelación de obligaciones por parte de los países durante períodos económicos más sólidos. Esta relación contracíclica no es muy evidente en la situación actual, en el contexto de la desaceleración de las economías de América Latina y el Caribe que se observó entre 2010 y 2016. En ese último año, el PIB de la región (con exclusión de los países clasificados como de ingresos altos) cayó 79 puntos básicos, lo que se correspondió con un crecimiento del 7% de los flujos oficiales netos en dólares constantes de 2010 que se destinaron a la región (véase el anexo 2).

### **4. La ayuda oficial para el desarrollo: una evaluación**

El comportamiento de la AOD refleja la lógica con la que opera el sistema de cooperación internacional, que se sustenta en el ingreso per cápita como variable que resume el nivel de desarrollo y que guía la asignación de dicha ayuda. En esta lógica se supone también que contar con un mayor nivel de ingreso per cápita implica tener a disposición y movilizar mayores recursos internos y externos para financiar el desarrollo, lo que permite depender menos de la AOD.



No obstante, el acceso a los recursos externos puede depender de factores que se encuentran más allá de los criterios del ingreso per cápita, en particular las condiciones externas que están fuera del control de los países de renta media. También la capacidad de movilizar recursos internos depende de factores que no están relacionados con el ingreso per cápita, como el nivel de ahorro interno, el grado de inclusión financiera y la capacidad de recaudación de los gobiernos.

La disminución de la AOD hacia los países de renta media, incluidos los de América Latina y el Caribe, plantea un mayor reto en cuanto a la movilización de recursos para alcanzar los Objetivos de la Agenda 2030.

A esto se suma el desafío de canalizar los recursos de nuevos actores y fuentes de financiamiento para el desarrollo (países donantes que no son miembros del CAD de la OCDE, organizaciones no gubernamentales, fondos para el clima, mecanismos de financiamiento innovadores e iniciativas de cooperación Sur-Sur), que han adquirido un creciente protagonismo en el financiamiento del desarrollo.

A fin de responder a los cambios en el panorama del financiamiento para el desarrollo y movilizar más recursos que permitan cumplir con los retos de la Agenda 2030, los países miembros del CAD han diseñado un nuevo indicador —el apoyo oficial total para el desarrollo sostenible—, con el objetivo de medir el financiamiento externo hacia los países en desarrollo más allá de la AOD.

En este indicador se incluyen todos los flujos que tienen apoyo oficial —con independencia del tipo de instrumento financiero, el grado de concesionalidad o el carácter bilateral o multilateral— y que pueden canalizarse a nivel nacional de los países en desarrollo, así como a escala regional y global. Para que los flujos financieros se incluyan en el apoyo oficial total para el desarrollo sostenible, deben satisfacer los siguientes requisitos: i) estar destinados a cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y apoyar los medios de implementación acordados en la Agenda de Acción de Addis Abeba y las estrategias globales de desarrollo sostenible que se acordarán en el futuro; ii) cumplir los estándares, principios y reglas multilaterales (por ejemplo, los de la Organización Mundial del Comercio), y iii) estar alineados con las prioridades de desarrollo de los países receptores.

El diseño de un concepto de cooperación internacional que sea más amplio que la AOD es un paso adelante para adecuar la arquitectura del financiamiento del desarrollo a una realidad más compleja. Pero además se requiere avanzar hacia una mejor asignación de todos los recursos existentes con apoyo oficial para potenciar el desarrollo sostenible. Esto implica sobreponerse a las limitantes del criterio del ingreso per cápita y hacerse cargo de la heterogeneidad del desarrollo económico y social de los países que tienen niveles de ingresos similares, como los países de renta media, incluidos los de América Latina y el Caribe.

Con esta finalidad se puede utilizar una nueva perspectiva: el enfoque de brechas estructurales planteado por la CEPAL, que complementa el criterio del ingreso per cápita. Este enfoque consiste en elaborar un conjunto amplio de indicadores que reflejen la realidad propia de cada país, así como sus necesidades y carencias en materia de desarrollo, y que permitan detectar las principales necesidades particulares de cada país. Esto permite identificar, cuantificar y priorizar los obstáculos y cuellos de botella que impiden que los países de ingreso medio logren niveles de crecimiento equitativos y sostenibles de largo plazo. La relevancia de las distintas brechas puede diferir entre los países, ya que estos reflejan un mundo muy heterogéneo.

El enfoque de brechas estructurales puede plantearse como una metodología pertinente para canalizar los flujos que se incluyen en el apoyo oficial total para el desarrollo sostenible. Esto evitaría que el criterio de la renta media fuera un impedimento para participar en el beneficio económico y social de los flujos que dicho indicador abarca.

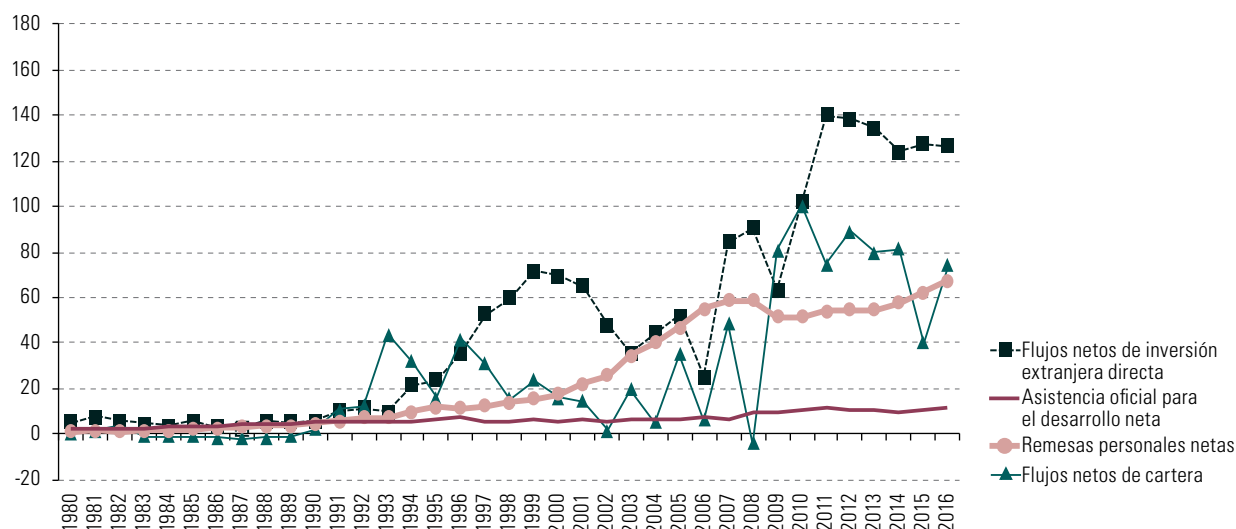
## B. Los flujos privados

La mayoría de los flujos netos que ingresan a América Latina y el Caribe son flujos privados, sobre todo flujos netos de inversión extranjera directa, flujos netos de cartera —entre ellos, títulos de participación en capital o patrimonio, y títulos de deuda o bonos— y, finalmente, remesas de migrantes. En el gráfico 17 se muestra la evolución de estas variables durante los últimos 36 años y se puede observar que los flujos netos de inversión extranjera directa se mantuvieron en el rango de 120.000 a 130.000 millones de dólares durante los últimos tres años consecutivos, lo que representó, en promedio, el 2,42% del PIB. En 2016 hubo una recuperación de los flujos de cartera, principalmente debido a los flujos netos de los bonos públicos o garantizados. También se observa el gradual crecimiento continuo de las remesas. En el anexo 3 puede verse un gráfico más detallado en el que se representan los componentes de los flujos en comparación con los flujos oficiales.

### Gráfico 17

#### América Latina y el Caribe: principales flujos de financiamiento externo, 1980-2016

(En miles de millones de dólares)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco Mundial, World Development Indicators [base de datos en línea] <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators>, y datos sobre asistencia oficial para el desarrollo (AOD) disponibles a febrero de 2018 de Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD).

**Nota:** En los datos procedentes del World Development Indicators se excluyen las economías clasificadas como de ingresos altos.

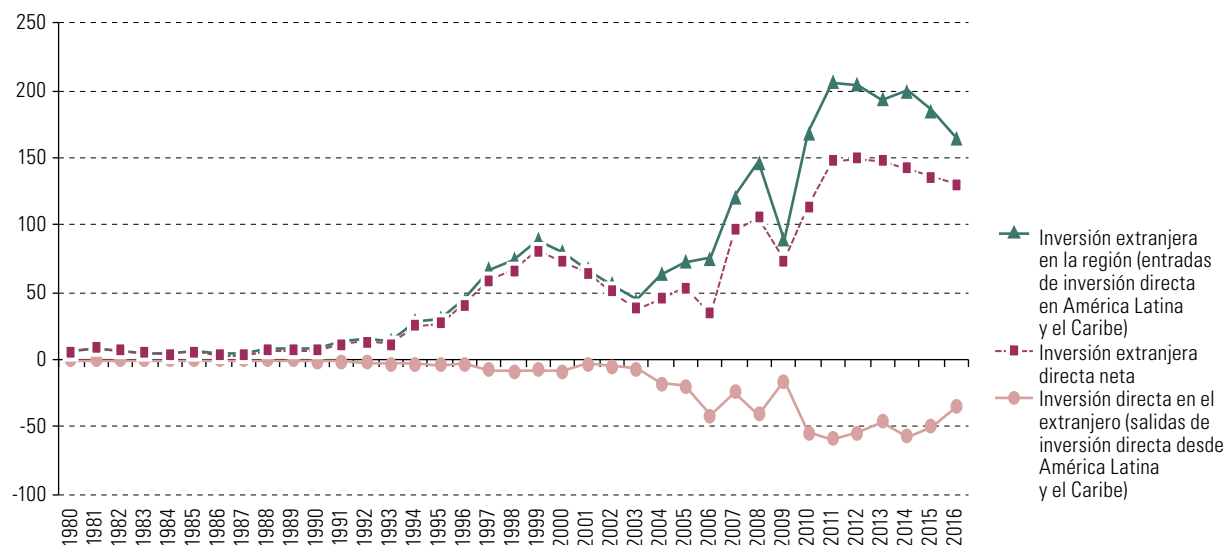
### 1. La inversión extranjera directa

En 2016, la inversión extranjera directa (IED) neta fue de 130.116 millones de dólares, lo que representó el 2,33% del PIB regional y una caída del 11% respecto al año anterior. Ese fue el cuarto año consecutivo durante el cual la IED neta regional disminuyó después del punto máximo que había alcanzado en 2012, cuando se situó en 149.794 millones de dólares<sup>5</sup>. Desde 2010, la tendencia general de la IED neta corresponde a la disminución de la entrada de flujos (la inversión neta de los extranjeros), a pesar de que también disminuyó la salida (la inversión que los residentes de América Latina y el Caribe hacen en el extranjero en términos netos), lo que da como resultado menores flujos netos que entran a la región. En 2016, los flujos que ingresaron a la región desde el extranjero fueron de 165.237 millones de dólares, mientras que la IED de los residentes de América Latina y el Caribe fue de 35.121 millones de dólares (véase el gráfico 18).

<sup>5</sup> CEPALSTAT [base de datos en línea] <http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Portada.html> [fecha de consulta: febrero de 2018].

**Gráfico 18**  
América Latina y el Caribe: inversión extranjera directa, 1980-2016

(En miles de millones de dólares)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de CEPALSTAT [base de datos en línea] <http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Portada.html> [fecha de consulta: febrero de 2018].

**Nota:** En el agregado se toman en cuenta las economías de los países miembros de la CEPAL y no se excluyen los países clasificados como de ingresos altos.

La reducción de los flujos de IED en los países emergentes es una tendencia global (CEPAL, 2017a), ya que en las economías desarrolladas se están repatriando operaciones de producción, en parte debido al cambio de sentimiento sobre la producción y el comercio globales, y en parte a causa de los cambios tecnológicos y las presiones competitivas, que exigen métodos de producción en los que se haga un uso más intensivo de la tecnología. Particularmente en América Latina, la disminución de la entrada de flujos de IED también se debe a la caída de la inversión en sectores de recursos naturales de extracción, como consecuencia del fin del auge de los precios de las materias primas.

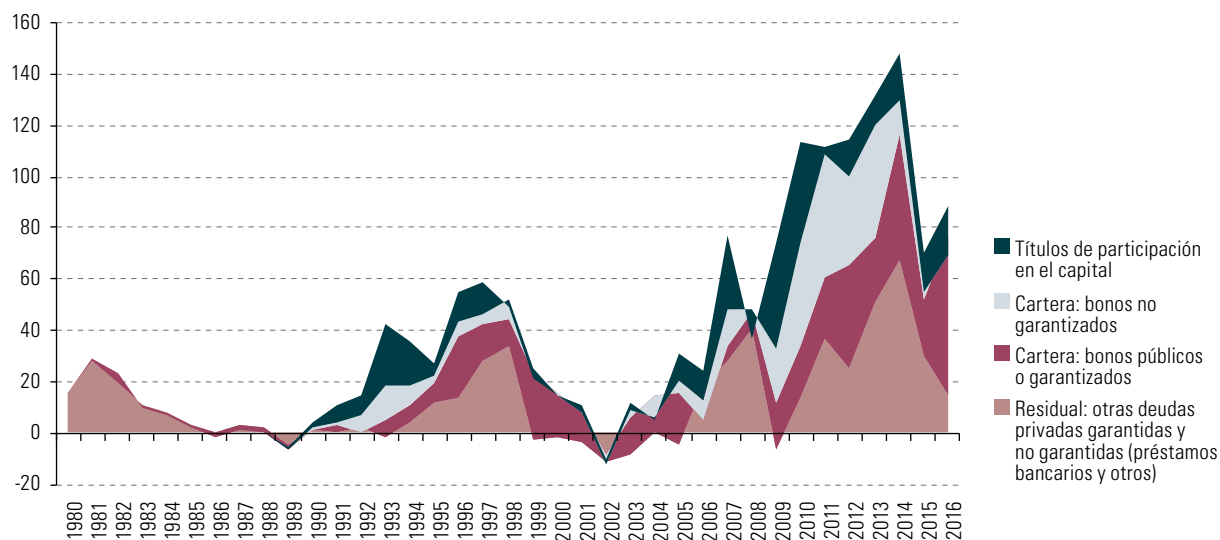
## 2. Los flujos de cartera y otros acreedores

Si se vuelve a considerar la región sin incluir los países clasificados como de ingresos altos, los flujos netos de cartera representaron en total el 1,52% del PIB en 2016, lo que supone un notable incremento frente al 0,80% que se había alcanzado en 2015. En 2016, se alcanzaron los 73.896 millones de dólares en materia de flujos de cartera, una cifra significativamente mayor que los 40.334 millones de dólares registrados en 2015 y más similar a la que se había observado los cuatro años previos, cuando el promedio fue de 81.227 millones de dólares (véase el gráfico 17).

En términos generales, los flujos de cartera tuvieron una tendencia similar a la de la IED en los últimos 15 años, aunque siempre han sido mucho más volátiles y susceptibles a cambiar de forma repentina en respuesta a las condiciones económicas. Los títulos de deuda (bonos públicos o garantizados y bonos no garantizados) componen la mayoría de los flujos de cartera en la región (véase el gráfico 19). Es una tendencia que se destaca más después de la crisis financiera-bancaria de 2008, por dos motivos: i) la sustitución general de créditos bancarios por títulos de deuda, que ocurrió mientras los bancos reevaluaban sus carteras de crédito y modelos de negocio en los años que siguieron a la crisis, y ii) el incremento de los flujos provenientes de inversores extranjeros, que buscaban el rendimiento que todavía se encontraba en América Latina y el Caribe pero no en las economías desarrolladas, dado que, en estas últimas, las tasas de interés eran bajas debido a las políticas de expansión cuantitativa.

**Gráfico 19**

América Latina y el Caribe: flujos netos de acreedores privados y títulos de participación en el capital, 1980-2016  
(En miles de millones de dólares)



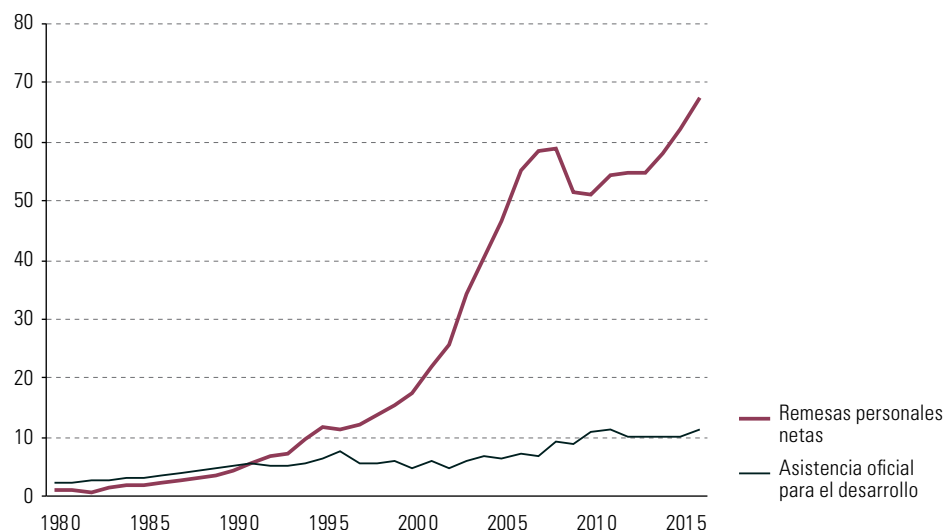
**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos de Banco Mundial, International Debt Statistics [base de datos en línea] <https://data.worldbank.org/products/ids> y World Development Indicators [base de datos en línea] <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators> [fecha de consulta: febrero de 2018].

De 2014 a 2015 hubo una caída de los flujos netos de cartera —en particular, de los bonos no garantizados—, que coincidió con la desaceleración de las economías de la región y la incertidumbre que la rodeaba debido a la caída de los precios de las materias primas y el aumento del índice de volatilidad en la segunda parte de 2015. De hecho, ese año hubo una reducción notable de las emisiones de bonos en América Latina y el Caribe, que se revirtió durante 2016 y 2017 hasta alcanzar los niveles previos<sup>6</sup>. En 2016 también hubo un cambio en los flujos netos de bonos, que en total se situaron en 54.537 millones de dólares: esta vez hubo una entrada neta de 60.958 millones de dólares que correspondió a bonos públicos o garantizados, y una salida neta de 6.421 millones de bonos no garantizados.

### 3. Las remesas de trabajadores y migrantes

Las remesas de los migrantes siguieron aumentando a lo largo de 2016 y alcanzaron un flujo neto total de 67.229 millones de dólares durante el año, lo que representó un crecimiento del 8%, igual al que se había registrado en 2015. En 2016, estos flujos constituyeron el 1,39% del PIB. Tal situación refleja la mejora de la tasa de empleo y el salario medio en las economías de los países donde vive la mayoría de los trabajadores migrantes —en particular, los Estados Unidos y España (CEMLA, 2017)—. Desde fines de la década de 1980, las remesas que se envían a América Latina y el Caribe han desempeñado un papel significativo y han representado un flujo estable, que sigue creciendo. En el gráfico 20 se muestra el crecimiento casi exponencial de estos flujos y su magnitud en relación con los flujos históricos de AOD que llegan a la región.

<sup>6</sup> Los bonos emitidos en América Latina y el Caribe cayeron de 133.100 millones a 79.800 millones de dólares en 2015. La recuperación que tuvo lugar durante 2016 y hasta noviembre de 2017 permitió que dichas cifras alcanzaran los 129.400 millones y los 137.900 millones de dólares en dichos años, respectivamente (Velloso, 2017).

**Gráfico 20****América Latina y el Caribe: remesas de migrantes hacia la región, 1980-2015***(En miles de millones de dólares)*

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco Mundial, World Development Indicators [base de datos en línea] <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators>, y datos de Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD).

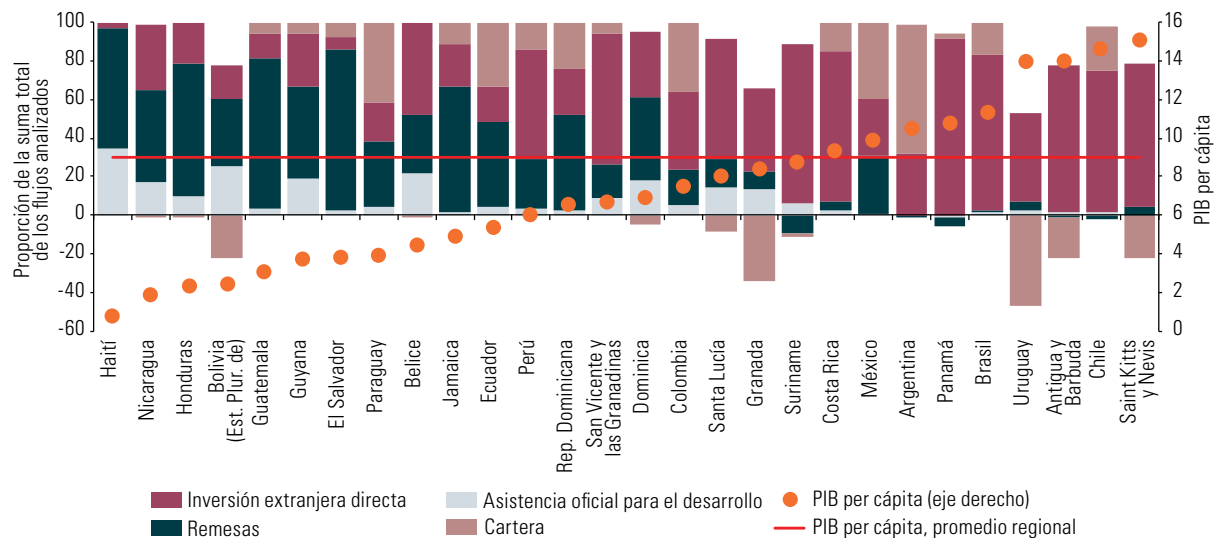
#### 4. La relevancia del financiamiento externo a nivel de país

Al alejarse del análisis agregado de la región de América Latina y el Caribe, se hace evidente que existe una gran distinción entre las tres principales subregiones: el Caribe, Centroamérica y América del Sur. Se observa asimismo que el nivel del PIB per cápita de cada país es un indicador importante del tipo de flujo financiero que se dirige hacia él. En promedio, durante el período de 2012 a 2016, las remesas y la AOD representaron el 51% de los flujos netos provenientes del exterior en los países cuyo PIB per cápita era significativamente inferior al promedio regional. Por otra parte, los países que tenían un PIB cercano o superior al promedio regional atrajeron más capital del exterior en forma de inversión directa y flujos de cartera, mientras que las remesas y la ayuda oficial representaron el 14% de los flujos financieros totales (véase el gráfico 21). Las remesas ocupan una posición importante en los países centroamericanos, y la relación inversa entre el PIB per cápita y las remesas como porcentaje del PIB total es más predominante en esas economías.

**Gráfico 21**

América Latina y el Caribe (28 países): importancia relativa de algunas fuentes de financiamiento externo, 2014-2016<sup>a</sup>

(En porcentajes)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco Mundial, World Development Indicators [base de datos en línea] <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators> (para las remesas), Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) (para la asistencia oficial para el desarrollo (AOD)), y CEPAL (para la inversión extranjera directa (IED) y la cartera).

**Nota:** Los datos del PIB están expresados en términos constantes. Los países están ordenados de menor a mayor según el PIB per cápita, que está representado por los puntos dentro del gráfico. La línea roja horizontal representa el PIB promedio de la región.

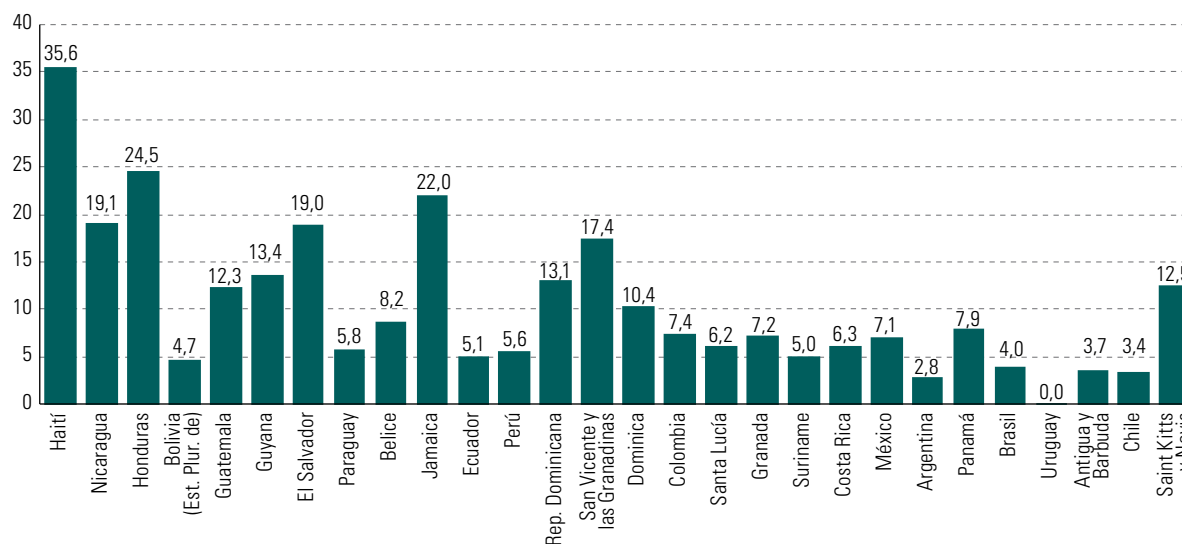
<sup>a</sup> Las cifras que se brindan corresponden a promedios de ese período.

Otra diferencia que existe en la región es la importancia relativa del capital extranjero como porcentaje del PIB nacional (véase el gráfico 22). Entre 2014 y 2016, en promedio, el total de los flujos financieros extranjeros que llegaron al Caribe representó el 10,1% del PIB. En las economías centroamericanas, este porcentaje también fue alto y alcanzó un promedio del 16,1% del PIB. La importancia relativa de dicho porcentaje fue significativamente menor cuanto mayor era el ingreso nacional per cápita. En América del Sur, por su parte, los flujos financieros extranjeros representaron, en promedio, el 4,3% del PIB y alcanzaron un máximo del 7,4%, con independencia del nivel de ingreso nacional per cápita.

**Gráfico 22**

América Latina y el Caribe: flujos de inversión extranjera directa, cartera, remesas y asistencia oficial para el desarrollo como proporción del producto bruto interno nominal, 2014-2016<sup>a</sup>

(En porcentajes)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco Mundial, World Development Indicators [base de datos en línea] <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators> (para las remesas), Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) (para la asistencia oficial para el desarrollo (AOD)), y CEPAL (para la inversión extranjera directa (IED) y la cartera).

**Nota:** Los países están ordenados de menor a mayor según el PIB per cápita. No se cuenta con datos recientes sobre el PIB de la República Bolivariana de Venezuela.

<sup>a</sup> Las cifras que se brindan corresponden a promedios de ese período.

## C. El alivio de la deuda de los pequeños Estados insulares en desarrollo del Caribe: una propuesta innovadora ante un problema urgente

### 1. Una panorámica del desafío de la deuda del Caribe

Los países del Caribe se encuentran entre los más endeudados del mundo, tanto así que el elevado e insostenible nivel de deuda acumulada a lo largo de los años se ha convertido en el tema más importante que dicha región enfrenta en la actualidad. En 2015, cuatro de los 25 países más endeudados del mundo (medido por la deuda bruta del gobierno general en relación con el PIB) eran del Caribe: Antigua y Barbuda, Barbados, Granada y Jamaica. A finales de 2015, la carga de la deuda total ascendía a 52.000 millones de dólares, lo que representaba el 70% del PIB subregional.



**Cuadro 6**  
El Caribe: deuda pública, 2015

|                              | <b>Interna</b> | <b>Externa</b><br><i>(en millones de dólares)</i> | <b>Total</b> | <b>Total</b><br><i>(en porcentajes del PIB)</i> |
|------------------------------|----------------|---|--------------|---|
| Anguila                      | 18,6           | 60,2  | 78,8         | 24,6  |
| Antigua y Barbuda            | 562,8          | 581,1   | 1 143,9      | 84,4  |
| Bahamas                      | 5 284,6        | 2 169,3   | 7 453,9      | 84,2  |
| Barbados                     | 3 185,1        | 1 609,7   | 4 794,8      | 109,9   |
| Belice                       | 247,2          | 1 175,8   | 1 423,0      | 82,6  |
| Dominica                     | 125,5          | 279,3   | 404,8        | 78,3  |
| Granada                      | 252,9          | 600,8   | 853,7        | 86,8  |
| Guyana                       | 395,6          | 1 143,0   | 1 538,6      | 48,4  |
| Jamaica                      | 7 371,5        | 10 331,3  | 17 702,9     | 126,8   |
| Montserrat                   | 0,0            | 3,4   | 3,4          | 5,7   |
| Saint Kitts y Nevis          | 360,8          | 213,0   | 573,7        | 65,5  |
| Santa Lucía                  | 615,0          | 498,8   | 1 113,8      | 77,8  |
| San Vicente y las Granadinas | 198,8          | 380,3   | 579,1        | 78,5  |
| Suriname                     | 1 070,9        | 1 056,5   | 2 127,4      | 51,6  |
| Trinidad and Tabago          | 9 623,4        | 2 490,2   | 12 113,6     | 51,2  |
| El Caribe total              | 29 312,8       | 22 592,7  | 51 905,5     | 70,4 <sup>a</sup>                               |

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

<sup>a</sup> Promedio.

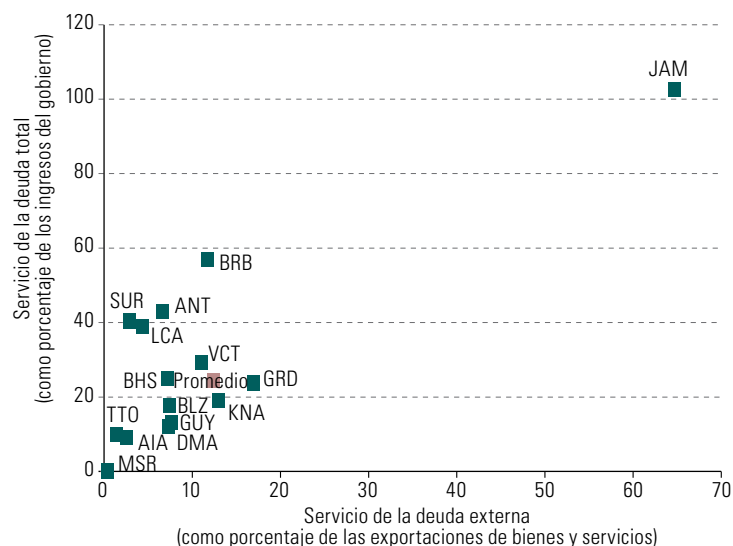
A pesar del elevado nivel de endeudamiento, la deuda total de la subregión con el resto del mundo es relativamente insignificante a escala global y su resolución no plantea ningún riesgo sistémico para la estabilidad financiera mundial. La carga de la deuda externa total del Caribe de habla inglesa y holandesa solo representa alrededor del 1% de la deuda externa mundial, lo que refleja el tamaño pequeño de las economías del Caribe y podría explicar la falta de urgencia en hacer frente a este asunto.

Otra característica importante del desafío que plantea la deuda que enfrenta el Caribe es el alto costo del servicio de esta, que ha reducido significativamente el espacio fiscal y socavado la capacidad de los países para enfrentar de manera efectiva el costo de implementar los ODS, en particular a través de la inversión en programas de desarrollo social y económico. En 2015, los pagos del servicio de la deuda externa absorbieron, en promedio, un 11% de los ingresos por las exportaciones de bienes y servicios de la subregión (véase el gráfico 23). Esto consume una parte central de los ingresos de divisas que podrían utilizarse para importar bienes intermedios y de capital, además de tecnología que impulse el crecimiento, o para reforzar el acervo de reservas internacionales. En la subregión del Caribe, los pagos del servicio de la deuda total llegaron a representar, en promedio, más del 20% de los ingresos del gobierno en 2015.

**Gráfico 23**

El Caribe: servicio de la deuda total como porcentaje de los ingresos de gobierno y servicio de la deuda externa como porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios, 2015

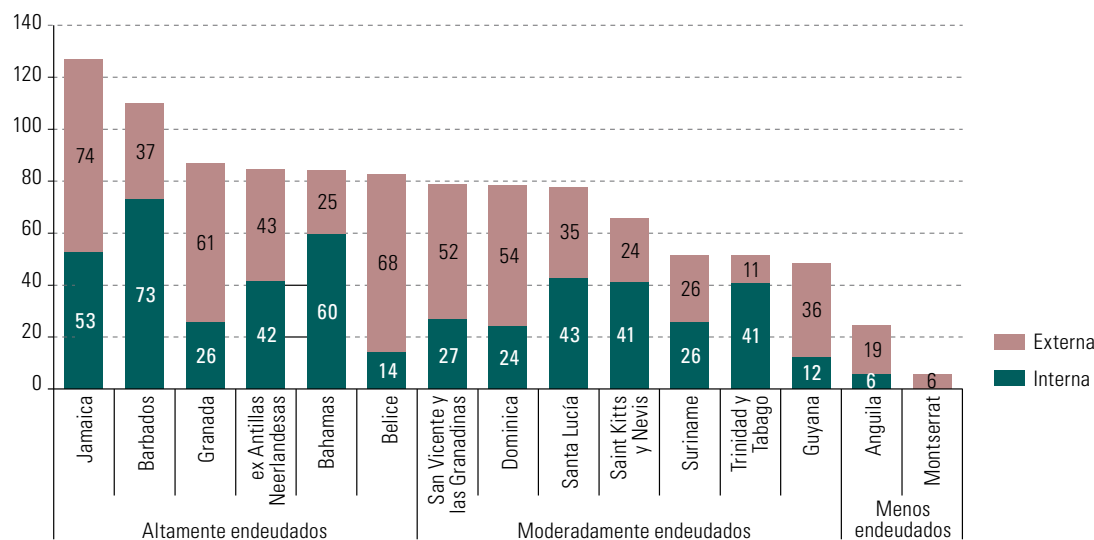
(En porcentajes)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

**Nota:** El cuadrado rojo indica el promedio de la subregión.

El nivel y la composición de la deuda pública son muy heterogéneos, lo que se suma a la dificultad de encontrar una solución viable a nivel regional. En 2015, el nivel del volumen de deuda pública total osciló del 6% del PIB en Montserrat al 127% del PIB en Jamaica. En el mismo año, la deuda pública interna varió del 0% del PIB en Montserrat al 73% del PIB en Barbados, mientras que el componente de deuda externa pública osciló del 6% del PIB en Montserrat al 74% del PIB en Jamaica. Los altos niveles de deuda pública interna de Barbados, las Bahamas, Jamaica, y Antigua y Barbuda no deben pasar desapercibidos. Dada la amplia gama de niveles de deuda pública total que hay en los países del Caribe, estos últimos pueden subdividirse en tres categorías de endeudamiento: altamente endeudados (más del 80% del PIB), moderadamente endeudados (del 40% al 80% del PIB) y menos endeudados (el 40% del PIB o menos). Sobre la base de la clasificación anterior, 13 de las 15 economías caribeñas están moderada o altamente endeudadas (véase el gráfico 24).

**Gráfico 24****El Caribe: composición de la deuda pública total, 2015***(En porcentajes del PIB)*

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

## 2. Los elementos fundamentales de la propuesta de CEPAL para el alivio de la deuda

Ante las perspectivas de bajo crecimiento, se estima que los coeficientes de endeudamiento del Caribe seguirán aumentando. La deuda elevada de esta subregión se exagera debido a que sus economías dependen en forma desproporcionada de combustibles importados para satisfacer sus necesidades energéticas.

Es importante abordar el dilema de la deuda del Caribe de una manera sostenible, fomentando el cambio estructural y la diversificación económica. Con ese fin, la CEPAL propone un cambio hacia una modalidad que no solo permite abordar el tema del elevado nivel de deuda, sino que también se centra en el desarrollo de áreas que permitirán impulsar el crecimiento en lugar de limitarse a la mera estabilización.

El uso de medidas correctivas como la consolidación fiscal, la gestión prudente de la deuda fiscal y las reformas estructurales encaminadas a mejorar el crecimiento económico ha tenido algún grado de éxito en algunas economías, pero no ha permitido, hasta la fecha, resolver el problema del endeudamiento elevado con bajo crecimiento que afecta a las economías del Caribe. Esto puede deberse al hecho de que la carga de la deuda de la región, así como el crecimiento económico de esta última, están estrechamente vinculados con los desastres naturales. La noción de canjes de deuda por adaptación al cambio climático aparece, por lo tanto, como un elemento útil en la construcción de una solución viable.

La idea de canjear la deuda por adaptación al clima se basa de manera general en el concepto de canje de deuda por naturaleza. Este tipo de canje está diseñado para reducir la deuda del país deudor a favor de un mayor compromiso hacia los esfuerzos de conservación. A cambio de cierto grado de condonación o cancelación de la deuda, el país deudor se compromete a asignar fondos a proyectos de conservación del medio ambiente. Estos proyectos pueden incluir: manejo de los recursos naturales; inversión en tecnologías de energía renovable, en adaptación climática y en la adopción de medidas de resiliencia; educación y formación, y designación y manejo de áreas protegidas.

Generalmente hay dos tipos de canjes de deuda por naturaleza: bilateral y trilateral. En los canjes bilaterales, el país acreedor o la entidad financiera perdona un porcentaje de la deuda. El país deudor, a su vez, se compromete a asignar financiamiento a proyectos ambientales. Por lo general, los proyectos de medio ambiente se llevan a cabo con fondos que son administrados por una institución o junta que se crea con el acuerdo de ambas partes. En un canje trilateral de deuda por naturaleza suele haber por lo menos tres contrapartes: el país deudor, el país acreedor o la institución financiera acreedora, y una organización no gubernamental internacional.

Lo habitual es que la organización no gubernamental internacional considerada sea una que tenga interés en la labor de conservación del medio ambiente. Esta puede comprar la deuda en un mercado secundario, para facilitar el proceso de canje. Generalmente, la organización no gubernamental internacional tiene un acuerdo con una organización no gubernamental nacional, para facilitar la administración y ejecución de los proyectos ambientales.

Para llevar a cabo un canje de deuda por naturaleza, debe seguirse una serie de pasos. El primer paso consiste en el patrocinio de la organización no gubernamental internacional. En esa etapa, los fondos se transfieren del organismo donante a dicha organización, para implementar proyectos ambientales; la organización aún puede debatir con el país deudor para indicar sus intenciones y clarificar las necesidades de este último. En una segunda etapa, la organización compra la deuda pública externa en el mercado secundario. Por lo general, la compra con un descuento. En la tercera etapa, el país deudor asigna recursos a un fondo destinado a proyectos ambientales. La organización no gubernamental nacional trabaja junto con la organización no gubernamental internacional y el país deudor, para asegurar que se implementen los proyectos ambientales.

El enfoque de la CEPAL para aliviar la deuda del Caribe se basa en este concepto, pero evita totalmente la entrada en el mercado secundario, al tiempo que incorpora un componente de construcción de resiliencia que hasta ahora ha estado ausente en otros mecanismos de reducción de la deuda que se han propuesto.

Este enfoque destinado al alivio de la deuda tiene dos dimensiones principales: i) en el caso de los países que tienen una deuda elevada con acreedores oficiales, se utilizará un fondo verde para el clima con el objetivo de condonar el 100% de la deuda multilateral y bilateral con un descuento negociado, y ii) en el caso de los países que tienen una deuda elevada con acreedores privados, se utilizará un plan de recompra de deuda, así como de conversión de deuda en participaciones de capital.

En el enfoque de la CEPAL se reconoce que la deuda del Caribe es heterogénea y que los Estados miembros acarrean distintas combinaciones de deuda multilateral, bilateral y privada. También se identifica un mecanismo para enfrentar el sobreendeudamiento, a la vez que se financian los fondos para el cambio climático a través de industrias verdes. Los fondos se administran por medio de un Fondo de Resiliencia del Caribe.

El establecimiento de dicho fondo es un aspecto clave de la iniciativa. Todavía no se ha decidido qué institución será designada para administrar el fondo: el Banco de Desarrollo del Caribe (BDC) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) son los candidatos predilectos. Se espera que el fondo pueda proporcionar financiamiento para llevar a cabo una mezcla equilibrada de proyectos públicos y privados (asociaciones público-privadas) en la industria verde, que cumplan con las exigentes normas del fondo verde para el clima y se orienten hacia el desarrollo de una cadena de valor industrial ecológica.

Otra característica definitoria de la iniciativa es el requisito de que los Estados miembros que decidan participar sigan adelante con las reformas estructurales. En este contexto, el alivio de la deuda dependería de que los Estados miembros cumplieran con la obligación de aplicar programas de consolidación fiscal sostenible y realizar exámenes del gasto público. Las condiciones designadas se basarían en acuerdos alcanzados entre los acreedores y los deudores. La CEPAL también piensa que los países deben demostrar un deseo de llevar a cabo una administración fiscal sólida para evitar problemas de deuda en el futuro.

En diciembre de 2017, se estableció un grupo de trabajo integrado por instituciones regionales claves, entre ellas el Banco Central del Caribe Oriental (ECCB), el Centro para el Cambio Climático de la Comunidad del Caribe (CCCCC), la Secretaría de la Comunidad del Caribe (CARICOM) y la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS), para abordar los detalles técnicos así como las modalidades de desembolso, proyecto, selección de sectores prioritarios para inversión, responsabilidad y requisitos de información.

La implementación activa de la propuesta de la CEPAL sobre el alivio de la deuda y la iniciativa de construir resiliencia ha comenzado a llevarse a cabo en cuatro fases distintas. La primera fase implicó crear un grupo de trabajo que desarrollara las modalidades de la iniciativa. La segunda fase consistirá en elaborar perfiles de deuda para un límite máximo de tres países del Caribe que acuerden participar en el plan piloto de la iniciativa. La tercera fase requerirá el compromiso permanente con los países acreedores, las instituciones y el fondo verde del clima, a fin de determinar cuál es la mejor manera de hacer progresar la iniciativa con su apoyo. Por último, la fase cuatro supondrá evaluar la viabilidad operativa de la propuesta y, en caso de que la fase piloto sea un éxito, expandir la iniciativa hacia otros Estados miembros.

## D. El papel de los capitales privados externos en el desarrollo

La región debe abordar el desafío de atraer capital para el desarrollo productivo si desea impulsar una mayor diversificación hacia sectores más intensivos en conocimientos especializados, desarrollar capacidades a nivel local y mantener la competitividad en el largo plazo, a la vez que promueve el desarrollo sostenible (CEPAL, 2015b).

El capital privado se guía principalmente por el beneficio económico, lo que puede ocasionar que la inversión sea insuficiente en áreas cruciales para el desarrollo sostenible (como la reducción de la pobreza o el cambio climático), si el rendimiento esperado —ajustado al riesgo correspondiente— es insatisfactorio en comparación con otras opciones de inversión. Por las características de sus incentivos —como el hecho de que en el costo del capital no se incluyan consideraciones de sostenibilidad—, los mercados y los flujos de capital operan en un marco de corto plazo, lo que puede llevar a que se pasen por alto inversiones de capital con rendimientos en el largo plazo, a que no se valore debidamente la sostenibilidad y a que se destinen recursos donde menos se necesitan. La tendencia a privilegiar el corto plazo y la falta de atención a los efectos externos degradan los incentivos para invertir en negocios sostenibles (CEPAL, 2015b).

Si se desea encauzar el capital privado para promover el desarrollo sostenible, se deben crear incentivos para que todos los actores relevantes en los mercados de capitales tengan en cuenta los aspectos relacionados con la sostenibilidad. Al mismo tiempo, los responsables de la formulación de políticas deben incorporar los temas relacionados con el desarrollo sostenible en las políticas sobre los mercados de capitales. Es preciso que las externalidades corporativas se internalicen en las cuentas de las empresas a través de medidas fiscales, normas y mecanismos de mercado (CEPAL, 2015b).

Se requerirán intervenciones gubernamentales eficientes y selectivas para diseñar incentivos apropiados con el fin de que el capital privado contribuya a cumplir con los objetivos de desarrollo sostenible. El sector público debe basarse en su papel cada vez más relevante para la inclusión de criterios de rentabilidad social en el análisis costo-beneficio. Puede proporcionar financiamiento público a sectores que generen beneficios sociales significativos, pero no atraigan suficientes flujos privados. También puede crear un entorno favorable e incentivos adecuados para ayudar a mantener un perfil de riesgo-rentabilidad capaz de atraer capital privado y dirigirlo hacia los objetivos de desarrollo (CEPAL, 2015b).

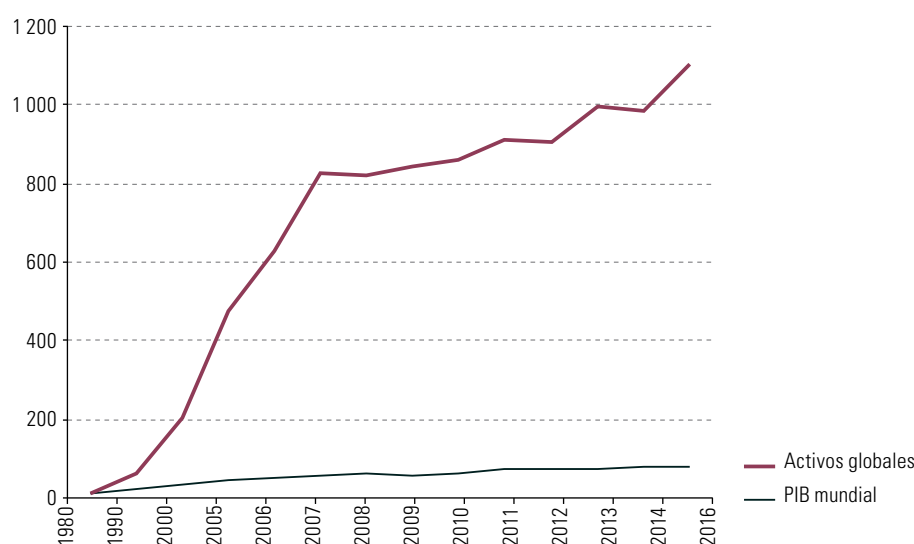
Esos incentivos para el financiamiento privado tienen que ir de la mano de marcos normativos apropiados. Es preciso encontrar un equilibrio entre las estrategias de negocio y los objetivos de desarrollo en los países receptores con el fin de: i) asignar una mayor proporción de los flujos de inversión extranjera directa al financiamiento del desarrollo productivo (innovación, pequeñas y medianas empresas de tecnología y nuevos sectores, entre otros); ii) promover la incorporación de pequeñas y medianas empresas locales en las cadenas globales de valor encabezadas por empresas transnacionales; iii) priorizar proyectos de IED que ayuden a cerrar las brechas existentes en tecnologías respetuosas con el medio ambiente y a desarrollar infraestructura moderna (incluida la Internet de banda ancha), y iv) desarrollar una mejor estructura institucional para atraer IED de calidad (CEPAL, 2015b).

## E. El acceso de América Latina a los mercados financieros

En particular desde la mitad de la década de 1980, el volumen y la composición del sector financiero a nivel global han experimentado cambios que afectan la capacidad de utilizar el financiamiento externo para promover el desarrollo económico y social de la región.

Estos cambios en el sistema financiero se materializaron, en primer lugar, en un vertiginoso aumento de la profundización financiera a nivel mundial. La evidencia disponible en relación con el período de 1980 a 2016 muestra que, en 1980, el valor del acervo de activos financieros, incluidos los contratos derivados, se situaba un poco por encima del PIB mundial (era un 18% superior a él). En 1990, dicho valor representaba casi tres veces el PIB mundial (284%) y, desde 2007, era más de diez veces superior a él (véase el gráfico 25). El aumento de la profundización financiera global se explica fundamentalmente por el crecimiento exponencial de los derivados, que han pasado a representar cerca del 70% del acervo global de activos financieros.

**Gráfico 25**  
Valor del acervo de activos mundiales y del PIB mundial, 1980-2016  
(En miles de millones de dólares)



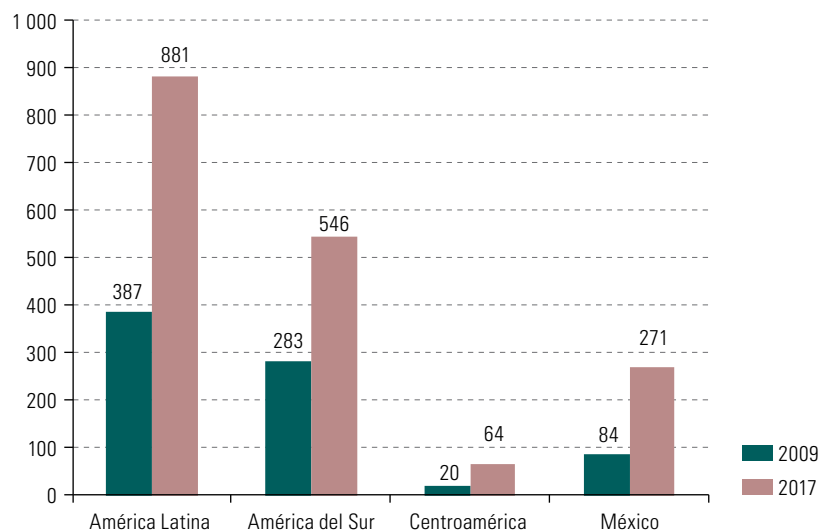
**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Banco de Pagos Internacionales (BPI) y Banco Mundial, World Development Indicators [base de datos en línea] <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators>.

Estos cambios de la liquidez a nivel mundial vienen acompañados de determinados perfiles de riesgo y composición de pasivos. La evidencia disponible relativa al período de 2002 a 2017 indica que, junto con el aumento de la profundización financiera, aumentaron la deuda global y el endeudamiento en América Latina. De hecho, el mercado internacional de bonos ha pasado a ser una fuente central de financiamiento para algunas de las economías emergentes, entre ellas las de América Latina.

### Gráfico 26

América Latina y subregiones: acervo de emisiones de deuda internacional para la región, 2009 y 2017

(En miles de millones de dólares)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Pagos Internacionales (BPI), "Summary of debt securities outstanding", 2018 [en línea] <http://stats.bis.org/statx/srs/table/c1>.

En el caso de América Latina, el acervo total de títulos de deuda internacional emitidos, que se situaba en 310.000 millones de dólares en el período de 2000 a 2007, aumentó a 761.000 millones de dólares en 2017. La participación del volumen de deuda emitida es directamente proporcional al tamaño del país. La Argentina, el Brasil, Chile, Colombia, México y el Perú representan aproximadamente el 89% del acervo total de la deuda internacional.

La descomposición del volumen de deuda emitida por sector (incluido el gobierno, el banco central, las corporaciones financieras y los bancos comerciales) en el período de 2000 a 2017 muestra varios hechos estilizados. En primer lugar, el gobierno es el emisor más importante de deuda internacional. Sin embargo, su importancia ha disminuido con el tiempo. A nivel regional, la participación de la deuda pública como porcentaje del total disminuyó del 70,8% en el período de 2000 a 2007 al 39,8% en 2017. En los casos de América del Sur y Centroamérica, el volumen de la deuda pública disminuyó del 71,5% al 44,7% y del 89% al 57,2%, respectivamente.

Un segundo hecho estilizado es el rápido aumento de la importancia de la deuda del sector financiero y las corporaciones financieras y, en particular, del sector corporativo no financiero. El volumen de los títulos de deuda internacional del sector financiero aumentó, en promedio, de 47.000 millones de dólares en el período de 2000 a 2007 a 241.000 millones de dólares en 2017.

Por su parte, a nivel regional, los títulos de deuda del sector corporativo no financiero aumentaron de 49.000 millones de dólares en el período de 2000 a 2007 a 289.000 millones de dólares en 2017. El volumen de deuda corporativa es más importante en el caso de América del Sur que en el de

Centroamérica. En este último caso, la participación relativa de la deuda del sector corporativo no financiero aumentó del 2,0% al 6,8%, mientras que el volumen de deuda como porcentaje del PIB bajó del 1,6% al 1,3%, en los mismos períodos. En América del Sur, la importancia de la deuda del sector corporativo no financiero se refleja en el aumento de su participación relativa (del 12,2% en el período de 2000 a 2007 al 25% en 2017) y también en su incremento como porcentaje del PIB (del 2,4% al 4,0%, en los mismos períodos).

Los países que están más expuestos al mercado internacional de bonos son México y, en América del Sur, el Brasil, Chile, Colombia y el Perú. Según los datos disponibles, de 2000 a 2015, el volumen de deuda del sector corporativo no financiero de México aumentó del 3,1% al 11,9% del PIB. En el caso de los países de América del Sur mencionados, dicho aumento fue el siguiente: Brasil, del 2,2% al 8,5% del PIB; Chile del 3,3% al 16,1% del PIB; Colombia, del 1,0% al 6,3% del PIB, y Perú, del 0% al 4,9% del PIB, durante el mismo período de tiempo. Otros países de América del Sur, como la Argentina y el Paraguay, tienen una menor proporción de deuda corporativa en términos comparativos (el 1,4% y el 1,1% del PIB en 2015, respectivamente), mientras que el Uruguay no tiene ninguna deuda corporativa.

### **III. Instrumentos innovadores y nuevos mecanismos de cooperación para promover el financiamiento del desarrollo social y productivo**

#### **A. Mecanismos innovadores de financiamiento<sup>7</sup>**

La movilización de más recursos externos debe ir acompañada de una promoción de instrumentos y mecanismos nuevos e innovadores para financiar el desarrollo social y productivo.

La aparición de una gama de instrumentos y mecanismos financieros innovadores diseñados para movilizar y canalizar más financiamiento internacional constituye uno de los principales cambios en el panorama del financiamiento para el desarrollo. No obstante, desde el punto de vista de ese desarrollo es necesario que se definan más claramente los objetivos y las fuentes financieras de los nuevos fondos e instrumentos.

Se considera que los mecanismos de financiamiento innovadores complementan los flujos de recursos internacionales (AOD, IED y remesas), movilizan recursos adicionales para el desarrollo y permiten salvar algunas deficiencias del mercado y barreras institucionales. También favorecen la colaboración con el sector privado. Por otra parte, estos mecanismos de financiamiento pueden proporcionar a los países en desarrollo flujos financieros estables y predecibles, además de ser instrumentos con un doble dividendo, ya que contribuyen a la provisión de bienes públicos a la vez que aumentan el ingreso.

El financiamiento innovador para el desarrollo abarca una gran diversidad de mecanismos e instrumentos, algunos de los cuales ya se están utilizando, mientras que otros todavía se encuentran en fase de planificación (véase el recuadro 2). Se dividen en cuatro grandes categorías: i) los que generan nuevos flujos de ingresos públicos, como los impuestos globales y las asignaciones de derechos especiales de giro; ii) los instrumentos basados en la deuda y el adelanto de recursos, como los canjes de deuda y los servicios financieros internacionales; iii) los incentivos público-privados, las garantías y los seguros, como los compromisos anticipados de mercado (CAM) y los fondos de seguros soberanos, y iv) las contribuciones voluntarias por canales públicos o público-privados, como las donaciones entre personas.

<sup>7</sup> Esta sección se basa principalmente en CEPAL (2015b).



**Recuadro 2**  
Mecanismos innovadores de financiamiento existentes

| Mecanismo innovador de financiamiento   | Descripción y recaudación  |
|---|--|
| <b>Impuestos, cuotas u otros cargos obligatorios sobre las actividades globalizadas</b> |  |
| Impuestos   | Impuesto específico determinado por el gobierno con objeto de recaudar fondos para un desafío particular de desarrollo. Recaudación: 2.400 millones de dólares entre 2000 y 2013.  |
| Gravamen de la solidaridad en los boletos aéreos  | Lanzado en 2006 por los Gobiernos del Brasil, Chile, Francia, Noruega y el Reino Unido: recauda fondos para el Mecanismo Internacional de Compra de Medicamentos (UNITAID) y el Servicio Financiero Internacional para la Inmunización (IFFIM). Es un impuesto sobre la venta de boletos aéreos que se aplica a escala nacional, pero se coordina a nivel internacional. A cada pasajero se le cobra una tasa baja de impuestos por cada billete de avión que compra. Catorce países participan actualmente en esta iniciativa, y el nivel de impuestos varía de un país a otro. Recaudación: 1.678 millones de dólares entre 2003 y 2015.   |
| <b>Contribuciones solidarias voluntarias</b>  |  |
| Subastas de carbono (mercado voluntario)  | Participación voluntaria en intercambios jurídicamente vinculantes para el comercio de créditos de carbono y reducción de emisiones. Recaudación: 6.500 millones de dólares entre 2000 y 2013.   |
| Donaciones como parte de las compras de los consumidores                                | Un porcentaje de cada compra de un producto de consumo va a financiar un desafío de desarrollo designado. Recaudación: 200 millones de dólares entre 2000 y 2013.  |
| Producto (RED)  | Se alienta a los consumidores a comprar productos de marca (RED). A su vez, los productores colaboradores donan el 50% de los beneficios al Fondo Mundial de Lucha contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria. Recaudación: desde su lanzamiento en 2006 hasta 2015, (RED) ha generado más de 304 millones de dólares para el Fondo Mundial.   |
| <b>Instrumentos de carga anticipada y deuda</b>   |  |
| Garantías   | Compromiso financiero de hacer el pago en caso de pérdida financiera: se incluyen productos de seguros, que actúan como un incentivo de mitigación del riesgo para atraer a otros financiadores. Recaudación: 36.100 millones de dólares entre 2000 y 2013.  |
| Préstamos   | Préstamos realizados con condiciones de reembolso concesionarias a los prestatarios para la ejecución de intervenciones específicas de desarrollo, como las líneas de crédito verdes. Recaudación: 1.800 millones de dólares entre 2000 y 2013.  |
| Servicio Financiero Internacional para la Inmunización (IFFIM)                          | El IFFIM recauda fondos mediante la emisión de bonos en los mercados de capitales internacionales. Al hacerlo, crea más recursos disponibles para el desarrollo actual. El IFFIM reembolsa a los tenedores de bonos durante períodos de hasta 20 años con los compromisos a largo plazo (jurídicamente vinculantes) de la AOD de los gobiernos donantes. Esta disposición permite efectivamente a los gobiernos comprar ahora, pero pagar más tarde o adelantar la AOD. Fue lanzado en 2006 por seis gobiernos donantes (Reino Unido, Francia, Italia, España, Suecia y Noruega). Sudáfrica, los Países Bajos, Australia y el Brasil también se han unido. Recaudación: 3.400 millones de dólares entre 2006 y 2011. |
| Canjes de deuda   | Los canjes de deuda son transacciones financieras en las que se perdona una parte de la deuda externa de un país en desarrollo a cambio de inversiones locales en medidas de conservación social o ambiental. Recaudación: no se conoce la cantidad que se recauda en el caso de los canjes de deuda por naturaleza y deuda por educación. La iniciativa Debt2Health cuenta con un total de 163,6 millones de euros. Se han comprado 316 millones de dólares en créditos de la Asociación Internacional de Fomento (AIF) para Nigeria y Pakistán.  |
| Bonos y notas   | Ingreso de crédito del mercado de capitales para financiar intervenciones de desarrollo como microfinanzas o intervenciones para el cambio climático. Recaudación: 23.200 millones de dólares entre 2000 y 2013.   |
| Bonos de inversión sostenible (por ejemplo, los bonos verdes y otros)                   | Los bonos de inversión sostenible apuntan a los inversionistas que desean integrar las preocupaciones sociales y ambientales en sus decisiones de inversión. Los ingresos se acreditan a cuentas especiales en el Banco Mundial que brindan préstamos para proyectos de desarrollo o mitigación del cambio climático. Algunos ejemplos son los billetes <i>eca</i> , los bonos <i>cool</i> y los bonos verdes del Banco Mundial. Recaudación: desde la emisión inaugural en 2008, el Banco Mundial ha emitido aproximadamente 3.000 millones de dólares en bonos verdes, en 44 transacciones y 16 monedas.   |
| Bonos de la diáspora  | Un bono de la diáspora es un instrumento de deuda emitido por un país o una entidad soberana con el objetivo de recaudar fondos a través de las personas que integran su diáspora de ultramar. Recaudación: los Gobiernos de la India e Israel han recaudado más de 35.000 millones de dólares.  |
| Fondos de inversión en microfinanzas  | Fondos de inversión que financian a los prestamistas de microcréditos que ofrecen acceso a financiamiento a los prestatarios de bajos ingresos y marginados en los países en desarrollo. Recaudación: 9.100 millones de dólares entre 2000 y 2013.   |
| Otros fondos de inversión   | Vehículos de inversión que están estructurados y financiados para dirigirse a un desafío de desarrollo específico, a menudo mezclando inversores con diferentes perfiles de riesgo y retorno. Recaudación: 5.800 millones de dólares entre 2000 y 2013.  |
| Otros productos derivados   | Instrumentos financieros que derivan su valor del desempeño de otro activo, como los títulos vinculados a hipotecas residenciales o eventos meteorológicos. Recaudación: 600 millones de dólares entre 2000 y 2013.  |

## Los desafíos de América Latina y el Caribe con respecto al financiamiento para el desarrollo...

| Mecanismo innovador de financiamiento   | Descripción y recaudación   |
|---|---|
| <b>Garantías estatales, incentivos público-privados, seguros y otros mecanismos basados en el mercado</b>       |   |
| Compromisos anticipados de mercado (CAM) para la vacuna antineumocócica   | En virtud de los CAM, los donantes comprometen fondos para garantizar el precio de las vacunas antineumocócicas. Estos compromisos financieros constituyen, a su vez, un nuevo incentivo para que los fabricantes de vacunas desarrollen un producto que de otro modo no sería comercialmente viable y para que lo fabriquen a escala. A cambio, las compañías farmacéuticas firman un compromiso jurídicamente vinculante de proporcionar las vacunas a un precio acordado. El CAM fue lanzado en 2007 por el Canadá, Italia, Noruega, Rusia, el Reino Unido y la Fundación Bill y Melinda Gates. Recaudación: un compromiso de donantes por 1.500 millones de dólares en total. En 2015 se habían recaudado 782 millones de dólares.  |
| Recompensas y premios   | Recompensas financieras por soluciones de desarrollo en procesos competitivos de selección. Recaudación: 300 millones de dólares entre 2000 y 2013.   |
| Bonos de impacto de desarrollo  | Los inversionistas financian la intervención de desarrollo por adelantado; el gobierno o los donantes les pagan con intereses basados en los resultados obtenidos. Recaudación: sin datos.  |
| Contratos basados en el rendimiento   | Contratos de subvención estructurados para desembolsar según el cumplimiento de metas de desempeño específicas. Recaudación: 5.000 millones de dólares entre 2000 y 2013.   |
| Intercambios de deuda y recompras   | Las obligaciones de reembolso de la deuda de los países en desarrollo se transfieren o se reducen en función de la adopción de medidas encaminadas a lograr objetivos de desarrollo. Recaudación: 1.400 millones de dólares entre 2000 y 2013.  |
| Comercio de emisiones de carbono  | El comercio de emisiones de carbono, tal como se establece en el artículo 17 del Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, permite a los países que tienen unidades de emisión de sobra, es decir, emisiones permitidas pero no "utilizadas", vender este exceso de capacidad a países que sobrepasan sus objetivos. Recaudación: 28.000 millones de dólares en virtud del Protocolo de Kyoto y 810 millones de dólares de las licitaciones o ventas de licencias de emisiones de Alemania bajo el régimen de comercio de derechos de emisión de la UE (RCDE UE).   |
| 2% de participación en la venta de reducción certificada de emisiones (RCE)                                     | El Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) permite que un país que haya asumido un compromiso de reducción o limitación de emisiones bajo el Protocolo de Kyoto implemente proyectos de reducción de emisiones en países en desarrollo. Por dichos proyectos se otorgan créditos de reducción certificada de emisiones (RCE), cada uno equivalente a una tonelada de CO <sub>2</sub> , que cuentan a la hora de alcanzar los objetivos de Kyoto. Se aplica una tasa del 2% sobre los créditos de carbono generados a través del MDL, y ella se canaliza, a su vez, hacia el Fondo de Adaptación que financia proyectos y programas de adaptación al cambio climático en los países en desarrollo. Recaudación: hasta la fecha se han ejecutado 12 proyectos por un valor total aproximado de 70 millones de dólares. |
| <b>Mecanismos enfocados en la agricultura, la seguridad y la nutrición</b>                                      |   |
| Marca de seguridad alimentaria  | Etiqueta de "comida segura" para marcas que dediquen parte de sus márgenes a proyectos de seguridad alimentaria. Recaudación: no corresponde.   |
| Loterías  | Uso de los ingresos de las loterías nacionales para financiar medidas relacionadas con la seguridad alimentaria y la nutrición. Recaudación: no corresponde.  |
| Redondeo del pago de transacciones bancarias  | Contribución directa a fondos de seguridad alimentaria por medio del redondeo de las transacciones de los clientes bancarios. Recaudación: no corresponde.  |
| <b>Mecanismos para el financiamiento de cadenas de valor: efectos sobre la inversión privada en agricultura</b> |   |
| Asociaciones público-privadas y fondos estructurados  | Inversión en infraestructura o servicios para la agricultura, que beneficia a pequeños agricultores. Recaudación: no corresponde.   |
| Subsidios a insumos inteligentes para pequeños agricultores   | Enfocados en la producción de comida y en los agricultores pobres, con el fin de promover la intensificación de los cultivos. Con este mecanismo se busca incidir en la aplicación de fertilizantes, y mejorar las ganancias y el rendimiento. Recaudación: no corresponde.   |
| <b>Generación de fondos adicionales</b>   |   |
| Fondos soberanos emergentes donados   | Fondos soberanos que el grupo de países del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) dona a la Asociación Internacional de Fomento (AIF); donaciones destinadas a programas que contribuyen a fomentar el crecimiento económico, reducir las desigualdades y mejorar las condiciones de vida de la población. Recaudación: 2.100 millones de dólares entre 2000 y 2008.  |
| Préstamos para la mitigación de catástrofes   | Préstamos entregados por el Banco Mundial que brindan liquidez inmediata al ocurrir una catástrofe en alguna región del mundo. Recaudación: no corresponde.   |

**Fuente:** Global Development Incubator, *Innovative Financing for Development: Scalable Business Models that Produce Economic, Social, and Environmental Outcomes*, 2014; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Innovative Financing for Development: A New Model for Development Finance?*, Nueva York, 2012; Grupo Directivo sobre Financiación Innovadora para el Desarrollo, "Innovative financing for agriculture, food security and nutrition". Report of the high-level Committee to the Leading Group on Innovative Financing for agriculture, food security and nutrition", diciembre de 2012 [en línea] [http://www.leadinggroup.org/IMG/pdf/Innovative\\_financing\\_for\\_agriculture\\_food\\_security\\_and\\_nutrition\\_dec\\_2012\\_english.pdf](http://www.leadinggroup.org/IMG/pdf/Innovative_financing_for_agriculture_food_security_and_nutrition_dec_2012_english.pdf); Banco Mundial, *Innovative Finance for Development Solutions: Initiatives of the World Bank Group*, Washington, D.C., 2009 [en línea] <http://siteresources.worldbank.org/CFPEXT/Resources/IF-for-Development-Solutions.pdf>, y R. Atun, S. Silva y F. M. Knaul, "Innovative financing instruments for global health 2002-15: a systematic analysis", *The Lancet Global Health*, vol. 5, N° 7, julio de 2017.

Un ejemplo ilustrativo de los mecanismos innovadores de financiamiento es el Fondo Mundial de Lucha contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria (UNITAID), que moviliza cerca de 4.000 millones de dólares al año. Esta iniciativa se financia principalmente a través del gravamen internacional de la solidaridad sobre los viajes aéreos. El fondo permite proporcionar tratamiento contra el VIH/SIDA, la tuberculosis y la malaria a aproximadamente 47 millones de personas en 94 países de todo el mundo. También ha reducido el coste de la calidad de los tratamientos antirretrovirales de segunda línea en más del 50%.

Noventa y tres países reciben apoyo del UNITAID: 11 en las Américas, 26 en Asia, 7 en Europa Oriental, 8 en el Norte de África y Oriente Medio, y 41 en África Subsahariana. Sin embargo, las cantidades se integran en los presupuestos regulares de cooperación para el desarrollo de los donantes y se cuentan como AOD.

Otro de estos mecanismos es el Servicio Financiero Internacional para la Inmunización (IFFIM). El IFFIM recauda fondos mediante la emisión de bonos en los mercados de capitales internacionales y reembolsa a los tenedores de bonos durante períodos de hasta 20 años con los compromisos a largo plazo (jurídicamente vinculantes) de la AOD de los gobiernos donantes. Esta disposición permite efectivamente a los gobiernos comprar ahora, pero pagar más tarde o adelantar la AOD. Fue lanzado en 2006 por seis gobiernos donantes (Reino Unido, Francia, Italia, España, Suecia y Noruega). Sudáfrica, los Países Bajos, Australia y el Brasil también se han unido. Este mecanismo innovador de financiamiento permitió recaudar 3.400 millones de dólares entre 2006 y 2011. Se estima que, hacia finales de 2011, se habrían evitado entre 1,3 millones y 2,08 millones de muertes gracias al IFFIM.

Los países de América Latina y el Caribe han adoptado algunos de estos mecanismos de financiamiento innovadores, como los impuestos sobre la venta de pasajes aéreos, la subasta (o venta) de permisos de emisión y un fondo de seguros soberanos denominado Fondo de seguro contra riesgos de catástrofe para el Caribe.

La tasa solidaria sobre los pasajes aéreos se aplica desde 2006 en Chile y Francia, países a los que posteriormente se sumaron Côte d'Ivoire, el Gabón y Mauricio. En otros 12 países se han celebrado sesiones parlamentarias para adoptar iniciativas de este tipo, y 19 países se han comprometido a introducir contribuciones voluntarias. Se estima que con este impuesto se podrían llegar a recaudar entre 480 y 590 millones de dólares anualmente, teniendo en cuenta que en los próximos años se adherirán a este sistema otros países. Solo en Francia se han recaudado 1.090 millones de dólares desde que el impuesto entró en vigor en 2006.

El Fondo de seguro contra riesgos de catástrofe para el Caribe fue creado por los países caribeños en 2007 a fin de contar con una cobertura asequible de apoyo presupuestario inmediato en casos de grandes catástrofes naturales. Este fondo funciona como una mutua de seguros paramétricos, dado que existe un acuerdo previo de cobertura que es aplicable si se alcanzan ciertos parámetros (por ejemplo, indicadores de intensidad de un desastre natural en una ubicación determinada medidos por un organismo independiente) y no en función de las pérdidas que se produzcan. De esta manera es posible atender las reclamaciones mucho antes que si el seguro estuviera basado en las pérdidas reales, cuya cuantificación puede demorarse considerablemente.

En la región también existen mecanismos dedicados específicamente a financiar y estimular el desarrollo productivo, como la Facilidad de Inversión en América Latina. Este instrumento utiliza los limitados fondos que aporta la Comisión Europea para conseguir préstamos más cuantiosos del Banco Europeo de Inversiones, el Banco Interamericano de Desarrollo y fuentes bilaterales. Por lo tanto, no solo se trata de AOD, sino también de cooperación en un sentido amplio: el financiamiento inicial de la Comisión Europea se aprovecha para obtener de otras fuentes un volumen mucho mayor de recursos, que se destinan a proyectos de infraestructura física y energética (entre otros) de mayor alcance que el que habrían permitido otras opciones.

Otro de los nuevos mecanismos son los bonos de impacto social y los bonos de impacto en el desarrollo, que se están implementando en varios países del mundo. Ambos tipos de bonos se rigen por los mismos principios. Todos los socios acuerdan un objetivo común y una forma de medir el éxito. Los inversores privados prometen un programa destinado a lograr los resultados acordados y trabajan con proveedores de servicios, que pueden ser cualquier combinación de organismos públicos y empresas privadas y no profesionales, a fin de administrar la entrega y crear espacios para la innovación y el aprendizaje. Si el programa tiene éxito —confirmado por evidencia independiente— entonces el “financiador de resultados” (generalmente un organismo del sector público) reembolsa a los inversionistas. En general, cuanto mejores sean los resultados del programa, mayor será el rendimiento para los inversionistas.

El primer bono de impacto social fue lanzado en 2010 por Social Finance en la prisión de Peterborough, en el Reino Unido, y muestra cómo se pueden lograr mejores resultados (en este caso, reducción de la reincidencia) al orientar los programas hacia los resultados y crear un espacio en el que los servicios públicos puedan hacer un mejor uso de la evidencia, la innovación y la adaptación.

Los bonos de impacto en el desarrollo son una variación de los bonos de impacto social con los que se busca incidir en la inversión en innovación y tecnología. En América Latina se ha implementado un bono de impacto en el desarrollo en el Perú, con el que se pretende fortalecer y modernizar la producción de cacao y café en la región amazónica peruana.

## B. Nuevos mecanismos de cooperación

En la actualidad, el panorama de la cooperación para el desarrollo ha ido cambiando continuamente: las economías emergentes y otros países en desarrollo se han convertido en participantes clave ante los nuevos desafíos que plantea este tema. La necesidad de encontrar nuevas formas de cooperación ha aportado a la creación de agendas comunes a nivel global y regional, y, además de la diversidad y riqueza que estas generan, se han establecido estrechas relaciones entre los países y las instituciones, lo que ha jugado un papel importante en la globalización.

La cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular se han convertido en un importante vehículo para acelerar el desarrollo humano y cobrarán mayor importancia en el futuro. Cada vez más se constata cómo contribuyen a los resultados del desarrollo a través de una variedad de modalidades flexibles de cooperación, en particular mediante transferencias de tecnología, financiamiento, apoyo entre iguales e iniciativas de vecindarios, así como por intermedio de países que forman agendas comunes de desarrollo y buscan soluciones colectivas.

La cooperación Sur-Sur sobrepasa la relación vertical que existe entre donante y receptor, que es típica de las formas tradicionales de cooperación, y se centra en la colaboración entre iguales. Se caracteriza porque el énfasis se pone en el crecimiento basado en el desarrollo de la infraestructura, la cooperación técnica y el intercambio de conocimientos. Por lo tanto, la cooperación Sur-Sur puede impulsar significativamente el desarrollo, en particular en los países de ingresos medianos donde se procura hallar estrategias que fomenten un crecimiento sostenido.

Las actividades de cooperación Sur-Sur no se limitan a los intercambios o al apoyo bilateral de los países: con frecuencia tienen lugar mediante iniciativas de vecindario, mecanismos regionales y redes globales, que también son formas importantes de cooperación Sur-Sur que tienen un efecto significativo en el desarrollo.

## 1. Cooperación Sur-Sur bilateral

Según los últimos datos disponibles, en 2015 hubo un total de 721 proyectos y 155 acciones de cooperación Sur-Sur bilateral entre los 19 países de América Latina. Esto representa un aumento sustancial frente a los 552 proyectos que se habían llevado a cabo el año anterior.

En ese período, la Argentina se destacó como el principal oferente de proyectos de cooperación Sur-Sur bilateral, con 180 proyectos en ejecución que representaron un cuarto de los proyectos de cooperación Sur-Sur del conjunto de la región. Además de la Argentina, México y el Brasil fueron otros oferentes destacados, con 125 y 110 proyectos, respectivamente. Chile, con 80 proyectos, y Cuba, con 59, también contribuyeron de forma significativa. Estos cinco países fueron responsables de más de tres cuartas partes de la cooperación Sur-Sur bilateral.

El Salvador fue el principal receptor de la cooperación Sur-Sur bilateral, con 98 proyectos que equivalen al 13,6% de los 721 proyectos emprendidos. Es el único país que recibió una cantidad de proyectos que supera el 10% del total.

En 2015, algunos países destacados por ser receptores de proyectos de cooperación Sur-Sur bilateral también comenzaron a participar como oferentes. Ese es el caso de El Salvador, Guatemala, el Paraguay, el Estado Plurinacional de Bolivia, el Panamá, la República Dominicana y la República Bolivariana de Venezuela. Esto confirma la idea de que, al pasar los años, los intercambios de cooperación Sur-Sur bilateral son protagonizados por una mayor cantidad de países, que combinan el desempeño de ambos papeles: el de receptor y el de oferente.

Más de 250 proyectos (equivalentes a un 40,1% del total) tuvieron como objetivo fortalecer las capacidades en el ámbito económico. Ocho de cada diez proyectos se dedicaron al fortalecimiento de los sectores productivos, mientras que el resto se orientaron a la creación de la infraestructura y los servicios en los que se apoya el funcionamiento de las distintas economías nacionales.

## 2. Cooperación triangular

La cooperación triangular implica alianzas impulsadas en el sur, entre dos o más países en desarrollo, con el apoyo de uno o varios países desarrollados u organizaciones multilaterales, para implementar programas y proyectos de cooperación<sup>8</sup>.

En 2015 hubo 94 proyectos de cooperación triangular, que equivalieron a poco más de la décima parte (13%) de los proyectos de cooperación bilateral que se habían llevado a cabo ese año. En el mismo período se informó sobre 65 acciones triangulares, que representaron un porcentaje mayor frente a las 155 acciones de cooperación bilateral que se habían ejecutado: algo más de dos quintas partes (41,9%). Los cuatro oferentes principales (Chile, Brasil, México y Argentina) representaron casi tres cuartas partes (73,5%) de los 94 proyectos ofrecidos. En promedio, los proyectos tuvieron una duración de alrededor de dos años y medio, mientras que las acciones duraron aproximadamente un mes y medio.

<sup>8</sup> Los papeles de la cooperación triangular son los siguientes: el primer oferente, que es el principal responsable del fortalecimiento de las capacidades y cuya función solo puede ser ejercida por un país en desarrollo (en el caso de este capítulo, un país de América Latina); el segundo oferente, que puede ser un país desarrollado, un país en desarrollo (de cualquier región) o un organismo multilateral, cuya labor es la de apoyar el proceso desde el punto de vista técnico, institucional o financiero, y el receptor, que actúa como destinatario del proceso y que está representado por, al menos, un país de América Latina.

### 3. Cooperación Sur-Sur regional

En 2015, los países participaron en un total de 44 programas y 57 proyectos de cooperación Sur-Sur regional<sup>9</sup>. México fue el que participó en un mayor número de iniciativas: 68 en total. Le siguieron, en orden de importancia relativa, cuatro países sudamericanos: Brasil, Argentina, Colombia y Perú.

El espacio en el que principalmente se desarrollaron las iniciativas de todos los países fue el iberoamericano. La única excepción fue Honduras, en cuyo caso el espacio más destacado fue el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). Las diferencias más importantes se observaron, pues, en el peso relativo del resto de los espacios: para los países centroamericanos, el segundo marco más relevante fue el SICA; para la Argentina, el Brasil, Chile, México y el Perú, el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) para el Estado Plurinacional de Bolivia, la Organización de los Estados Americanos (OEA); para el Paraguay y el Uruguay, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

En 2015, el Brasil participó en 59 programas y proyectos de cooperación Sur-Sur regional, y su principal socio fue la Argentina, con la que coincidió en prácticamente nueve de cada diez iniciativas. Los principales socios de la Argentina fueron el Brasil y México, con los que coincidió en más del 75% de las ocasiones. Asimismo, Chile, el Perú, el Paraguay y el Uruguay participaron como socios en seis o siete de cada diez iniciativas.

Algo más de la mitad (53,4%) de los programas y proyectos de cooperación Sur-Sur regional que estaban en ejecución en 2015 tenían por objeto atender problemas de carácter social (26,7%) y económico (26,7%).

### 4. Cooperación entre América Latina y otros países en desarrollo

En 2015, los países latinoamericanos participaron junto a otras regiones en desarrollo en un total de 330 iniciativas de cooperación Sur-Sur bilateral. En la mayoría de estas (292), lo hicieron desempeñando el papel de oferente y solo en 38 el de receptor. En el mismo año, los países de América Latina participaron en 21 iniciativas (15 proyectos y 6 acciones) de cooperación triangular junto a socios de otras regiones en desarrollo, principalmente del Caribe no iberoamericano y, en menor medida, de África y Asia.

La cooperación Sur-Sur crea nuevas opciones y alianzas para hacer frente a cuestiones relacionadas con la seguridad alimentaria, la pobreza y la agricultura sostenible.

## Bibliografía

- Atun, R., S. Silva y F. M. Knaul (2017), "Innovative financing instruments for global health 2002-15: a systematic analysis", *The Lancet Global Health*, vol. 5, N° 7, julio.
- Banco Mundial (2018a), "Informes anuales y estados financieros del Banco Mundial" [en línea] <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2127>.
- (2018b), "World Bank Country and Lending Groups" [en línea] <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups>.
- (2018c), International Debt Statistics [base de datos en línea] <https://data.worldbank.org/products/ids>.
- (2018d), Indicadores del Desarrollo Mundial [base de datos en línea] <http://databank.bancomundial.org/data/reports.aspx?source=Indicadores%20del%20desarrollo%20mundial>.
- (2009), *Innovative Finance for Development Solutions: Initiatives of the World Bank Group*, Washington, D.C. [en línea] <http://siteresources.worldbank.org/CFPEXT/Resources/IF-for-Development-Solutions.pdf>.

<sup>9</sup> A los efectos de la cooperación Sur-Sur regional, se consideran las siguientes regiones: a) Centroamérica: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá; b) Mesoamérica: región en la que Belice, México y la República Dominicana se suman a Centroamérica; c) Subregión andina: Bolivia (Estado Plurinacional de), Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela (República Bolivariana de); d) América del Sur: los cinco países andinos más la Argentina, el Brasil, Chile, Paraguay y el Uruguay; e) América Latina: los 17 países de habla española o portuguesa del continente —desde México hasta Chile—, a los que se suman, desde el Caribe, Cuba y la República Dominicana; f) Iberoamérica: los 19 anteriores más los tres de la península ibérica —Andorra, España y Portugal—.



- BCIE (Banco Centroamericano de Integración Económica) (2017), *Memoria Anual de Labores 2016*, Tegucigalpa [en línea] [http://www.bcie.org/prensa/publicaciones/?tx\\_sffilecollectiongallery\\_pifilecollectiongallery%5BgalleryUID%5D=34&tx\\_sffilecollectiongallery\\_pifilecollectiongallery%5Baction%5D=list&tx\\_sffilecollectiongallery\\_pifilecollectiongallery%5Bcontroller%5D=Gallery&cHash=c4b3f9675d8e8df222d8e52286c9d4d9](http://www.bcie.org/prensa/publicaciones/?tx_sffilecollectiongallery_pifilecollectiongallery%5BgalleryUID%5D=34&tx_sffilecollectiongallery_pifilecollectiongallery%5Baction%5D=list&tx_sffilecollectiongallery_pifilecollectiongallery%5Bcontroller%5D=Gallery&cHash=c4b3f9675d8e8df222d8e52286c9d4d9).
- (2016), *Memoria Anual de Labores 2015*, Tegucigalpa [en línea] [https://www.bcie.org/fileadmin/public/novedades/publicaciones/memorias\\_anuales/memoria\\_anual\\_de\\_labores\\_bcie\\_2015.pdf](https://www.bcie.org/fileadmin/public/novedades/publicaciones/memorias_anuales/memoria_anual_de_labores_bcie_2015.pdf).
- (2015), *Memoria Anual de Labores 2014*, Tegucigalpa [en línea] [http://www.bcie.org/prensa/publicaciones/?tx\\_sffilecollectiongallery\\_pifilecollectiongallery%5BgalleryUID%5D=34&tx\\_sffilecollectiongallery\\_pifilecollectiongallery%5Baction%5D=list&tx\\_sffilecollectiongallery\\_pifilecollectiongallery%5Bcontroller%5D=Gallery&cHash=c4b3f9675d8e8df222d8e52286c9d4d9](http://www.bcie.org/prensa/publicaciones/?tx_sffilecollectiongallery_pifilecollectiongallery%5BgalleryUID%5D=34&tx_sffilecollectiongallery_pifilecollectiongallery%5Baction%5D=list&tx_sffilecollectiongallery_pifilecollectiongallery%5Bcontroller%5D=Gallery&cHash=c4b3f9675d8e8df222d8e52286c9d4d9).
- (2014), *Memoria Anual de Labores 2013*, Tegucigalpa [en línea] [http://www.bcie.org/prensa/publicaciones/?tx\\_sffilecollectiongallery\\_pifilecollectiongallery%5BgalleryUID%5D=34&tx\\_sffilecollectiongallery\\_pifilecollectiongallery%5Baction%5D=list&tx\\_sffilecollectiongallery\\_pifilecollectiongallery%5Bcontroller%5D=Gallery&cHash=c4b3f9675d8e8df222d8e52286c9d4d9](http://www.bcie.org/prensa/publicaciones/?tx_sffilecollectiongallery_pifilecollectiongallery%5BgalleryUID%5D=34&tx_sffilecollectiongallery_pifilecollectiongallery%5Baction%5D=list&tx_sffilecollectiongallery_pifilecollectiongallery%5Bcontroller%5D=Gallery&cHash=c4b3f9675d8e8df222d8e52286c9d4d9).
- (2013), *Memoria Anual de Labores 2012*, Tegucigalpa [en línea] [http://www.bcie.org/prensa/publicaciones/?tx\\_sffilecollectiongallery\\_pifilecollectiongallery%5BgalleryUID%5D=34&tx\\_sffilecollectiongallery\\_pifilecollectiongallery%5Baction%5D=list&tx\\_sffilecollectiongallery\\_pifilecollectiongallery%5Bcontroller%5D=Gallery&cHash=c4b3f9675d8e8df222d8e52286c9d4d9](http://www.bcie.org/prensa/publicaciones/?tx_sffilecollectiongallery_pifilecollectiongallery%5BgalleryUID%5D=34&tx_sffilecollectiongallery_pifilecollectiongallery%5Baction%5D=list&tx_sffilecollectiongallery_pifilecollectiongallery%5Bcontroller%5D=Gallery&cHash=c4b3f9675d8e8df222d8e52286c9d4d9).
- (2012), *Memoria Anual de Labores 2011*, Tegucigalpa [en línea] [http://www.bcie.org/prensa/publicaciones/?tx\\_sffilecollectiongallery\\_pifilecollectiongallery%5BgalleryUID%5D=34&tx\\_sffilecollectiongallery\\_pifilecollectiongallery%5Baction%5D=list&tx\\_sffilecollectiongallery\\_pifilecollectiongallery%5Bcontroller%5D=Gallery&cHash=c4b3f9675d8e8df222d8e52286c9d4d9](http://www.bcie.org/prensa/publicaciones/?tx_sffilecollectiongallery_pifilecollectiongallery%5BgalleryUID%5D=34&tx_sffilecollectiongallery_pifilecollectiongallery%5Baction%5D=list&tx_sffilecollectiongallery_pifilecollectiongallery%5Bcontroller%5D=Gallery&cHash=c4b3f9675d8e8df222d8e52286c9d4d9).
- BDC (Banco de Desarrollo del Caribe) (2017), *Annual Report 2016*, Wildey [en línea] <http://www.caribank.org/publications/featured-publications/2016-annual-report>.
- (2016), *Annual Report 2015*, Wildey [en línea] [http://www.caribank.org/wp-content/uploads/2016/05/CDB\\_AnnualReport2015.pdf](http://www.caribank.org/wp-content/uploads/2016/05/CDB_AnnualReport2015.pdf).
- (2015), *Annual Report 2014*, Wildey [en línea] <https://www.caribank.org/wp-content/uploads/2013/01/CDB-Annual-Report-2015-Vol-1-FAW-27JUN2015.pdf>.
- (2014), *Annual Report 2013*, Wildey [en línea] <http://www.caribank.org/uploads/2014/05/2013-CDB-Annual-Report-Vol1.pdf>.
- (2013), *Annual Report 2012*, Wildey [en línea] <http://www.caribank.org/uploads/2013/01/AR2012.pdf>.
- (2012), *Annual Report 2011*, Wildey [en línea] <http://www.caribank.org/uploads/2013/01/CDB-2011-Annual-Report.pdf>.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2018a), “Informe Anual” [en línea] <https://www.iadb.org/es/acerca-del-bid/informe-anual%2C6293.html>.
- (2018b), “Reforma/modernización del Estado” [en línea] <https://www.iadb.org/es/sectores/reforma-modernizacion-del-estado/overview%2C18347.html>.
- (2018c), “Mercados financieros: ampliando el acceso a los mercados financieros de la región” [en línea] <https://www.iadb.org/es/sectores/financial-markets/overview%2C18340.html>.
- CAF (Banco de Desarrollo de América Latina) (2017), *Informe Anual 2016*, Bogotá [en línea] <https://www.caf.com/media/5926765/Informe%20Anual%20CAF%202016.pdf>.
- (2016), *Informe Anual 2015*, Bogotá [en línea] [https://www.caf.com/media/7018640/ia\\_caf\\_espan\\_ol\\_26\\_agosto.pdf](https://www.caf.com/media/7018640/ia_caf_espan_ol_26_agosto.pdf).
- (2015), *Informe Anual 2014*, Bogotá [en línea] <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/723>.
- (2014), *Informe Anual 2013*, Bogotá [en línea] <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/323>.
- (2013), *Informe Anual 2012*, Bogotá [en línea] <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/317>.
- (2011), *Informe Anual 2011*, Bogotá [en línea] <https://www.caf.com/media/4177/InformeAnual2011.pdf>.
- CDG (Center for Global Development)/Social Finance (2013), *Investing in Social Outcomes: Development Impact Bonds*, Washington, D.C. [en línea] <https://www.cgdev.org/sites/default/files/investing-in-social-outcomes-development-impact-bonds.pdf>.
- CEMLA (Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos) (2017), *Las remesas hacia América Latina y el Caribe en 2016: nuevo récord*, Ciudad de México [en línea] <http://cemla.org/PDF/remesaseinclusion/2017-06-acelerandoremesas.pdf>.

## Los desafíos de América Latina y el Caribe con respecto al financiamiento para el desarrollo...

- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2018), CEPALSTAT [base de datos en línea] <http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Portada.html>.
- (2017a), *La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe, 2017* (LC/PUB.2017/18-P), Santiago.
- (2017b), *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2017* (LC/PUB.2017/6-P), Santiago.
- (2016a), *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2016* (LC/G.2684-P), Santiago.
- (2016b), *Horizontes 2030: la igualdad en el centro del desarrollo sostenible* (LC/G.2660/Rev.1), Santiago.
- (2015a), *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2015* (LC/G.2645-P), Santiago.
- (2015b), *Financiamiento para el desarrollo en América Latina y el Caribe: un análisis estratégico desde la perspectiva de los países de renta media* (LC/L.3968), Santiago.
- Christian Aid (2009), *False Profits: Robbing the Poor to Keep the Rich Tax-Free*, Londres [online] <https://www.christianaid.org.uk/sites/default/files/2017-08/false-profits-robbing-the-poor-to-keep-rich-tax-free-march-2009.pdf>.
- Duryea, S. y M. Robles (2016), *Pulso Social de América Latina y el Caribe 2016: realidades y perspectivas*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Global Development Incubator (2014), *Innovative Financing for Development: Scalable Business Models that Produce Economic, Social, and Environmental Outcomes*, septiembre.
- Grupo Directivo sobre Financiación Innovadora para el Desarrollo (2012), "Innovative financing for agriculture, food security and nutrition. Report of the high-level Committee to the Leading Group on Innovative Financing for agriculture, food security and nutrition", diciembre [en línea] [http://www.leadinggroup.org/IMG/pdf/Innovative\\_financing\\_for\\_agriculture\\_food\\_security\\_and\\_nutrition\\_dec\\_2012\\_english.pdf](http://www.leadinggroup.org/IMG/pdf/Innovative_financing_for_agriculture_food_security_and_nutrition_dec_2012_english.pdf).
- Hanni, M. y A. Podestá (2016), "Flujos financieros ilícitos en los países andinos: una mirada al sector minero", *Documentos de Proyectos* (LC/W.724), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), diciembre.
- Hanni, M., R. Martner y A. Podestá (2015), "El potencial redistributivo de la fiscalidad en América Latina", *Revista CEPAL*, N° 116 (LC/G.2643-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), agosto.
- Henry, J. S. (2012), "The price of offshore revisited", Tax Justice Network [en línea] [http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Price\\_of\\_Offshore\\_Revisited\\_120722.pdf](http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Price_of_Offshore_Revisited_120722.pdf).
- Naciones Unidas (2016a), *Seguimiento de las Conferencias Internacionales sobre la Financiación para el Desarrollo. Informe del Secretario General* (A/71/311), Nueva York.
- (2016b), *Addis Ababa Action Agenda: Monitoring Commitments and Actions. Inaugural Report 2016*, Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Financiación para el Desarrollo, Nueva York.
- (2015), *Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo* (Agenda de Acción de Addis Abeba) (A/RES/69/313), Nueva York.
- OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) (2018), OECD.stat: Development [base de datos en línea] <http://stats.oecd.org/>.
- (2015), *Explanatory Statement*, Proyecto sobre la Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios, París [en línea] <http://www.oecd.org/ctp/beps-explanatory-statement-2015.pdf>.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2012), "Innovative financing for development: A new model for development finance?", *Discussion Papers*, Nueva York, enero.
- Podestá, A., M. Hanni y R. Martner (2017), "Flujos financieros ilícitos en América Latina y el Caribe", *serie Macroeconomía del Desarrollo*, N° 183 (LC/L.4277), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), enero.
- SEGIB (Secretaría General Iberoamericana) (2017), "Informe de la cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2017" [en línea] <http://www.informesursur.org/>.
- The Wall Street Journal (2015), "Cuba reaches deal to pay \$2.6 billion in arrears to Paris Club," 12 de diciembre [en línea] <https://www.wsj.com/articles/cuba-reaches-deal-to-pay-2-6-billion-in-arrears-to-paris-club-1449947319>.
- Velloso, H. (2017), *Capital Flows to Latin America: 2017 Year in Review* (LC/WAS/TS.2017/9), Washington, D.C., Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), oficina de la CEPAL en Washington, D.C. [en línea] <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/42718>.
- Vera, C. y E. Pérez Caldentey (2015), "El financiamiento para el desarrollo en América Latina y el Caribe", *serie Financiamiento para el Desarrollo*, N° 257 (LC/L.4115), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).



## Anexo 1

### Cuadro A.1

América Latina y el Caribe: países beneficiarios del Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y el Banco de Desarrollo del Caribe (BDC), febrero de 2018

| Países miembros del CAF              | Países miembros del BCIE | Países miembros del BDC      |
|--------------------------------------|--------------------------|------------------------------|
| Argentina                            | Argentina                | Anguila                      |
| Barbados                             | Belice                   | Antigua y Barbuda            |
| Bolivia (Estado Plurinacional de)    | Colombia                 | Bahamas                      |
| Brasil                               | Costa Rica               | Barbados                     |
| Chile                                | El Salvador              | Belice                       |
| Colombia                             | Guatemala                | Dominica                     |
| Costa Rica                           | Honduras                 | Granada                      |
| Ecuador                              | México                   | Guyana                       |
| Jamaica                              | Nicaragua                | Haití                        |
| México                               | Panamá                   | Islas Caimán                 |
| Panamá                               | República Dominicana     | Islas Turcas y Caicos        |
| Paraguay                             |                          | Islas Vírgenes Británicas    |
| Perú                                 |                          | Jamaica                      |
| República Dominicana                 |                          | Montserrat                   |
| Trinidad y Tabago                    |                          | Saint Kitts y Nevis          |
| Uruguay                              |                          | San Vicente y las Granadinas |
| Venezuela (República Bolivariana de) |                          | Santa Lucía                  |
|                                      |                          | Suriname                     |
|                                      |                          | Trinidad y Tabago            |

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de los informes anuales y datos de los respectivos bancos.

### Cuadro A.2

América Latina y el Caribe: participación promedio de la banca de desarrollo en el financiamiento no concesional de los países miembros del Banco de Desarrollo de América Latina, el Banco Centroamericano de Integración Económica y el Banco de Desarrollo del Caribe, 2012-2016<sup>a</sup>

(En porcentajes)

|                   | BIRF<br>(Banco Mundial) | BID  | CAF  | BCIE | BDC  | Total |
|-------------------|-------------------------|------|------|------|------|-------|
| América del Sur   | 20,8                    | 31,3 | 47,6 | 0,3  | 0,0  | 100   |
| Centroamérica     | 14,8                    | 52,1 | 11,7 | 21,4 | 0,0  | 100   |
| El Caribe         | 11,1                    | 52,9 | 7,1  | 0,7  | 28,2 | 100   |
| Asignados al CAF  | 20,2                    | 36,5 | 42,4 | 0,9  | 0,0  | 100   |
| Asignados al BCIE | 9,3                     | 39,7 | 0,3  | 50,7 | 0,0  | 100   |
| Asignados al BDC  | 14,2                    | 49,8 | 0,0  | 0,9  | 35,0 | 100   |

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de los informes anuales de los respectivos bancos; para datos del BIRF: Banco Mundial, International Debt Statistics [base de datos en línea] <https://data.worldbank.org/products/ids> [fecha de consulta: febrero de 2018].

**Nota:** BIRF es el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento; BM es el Banco Mundial; BID es el Banco Interamericano de Desarrollo; CAF es el Banco de Desarrollo de América Latina; BCIE es el Banco Centroamericano de Integración Económica; BDC es el Banco de Desarrollo del Caribe.

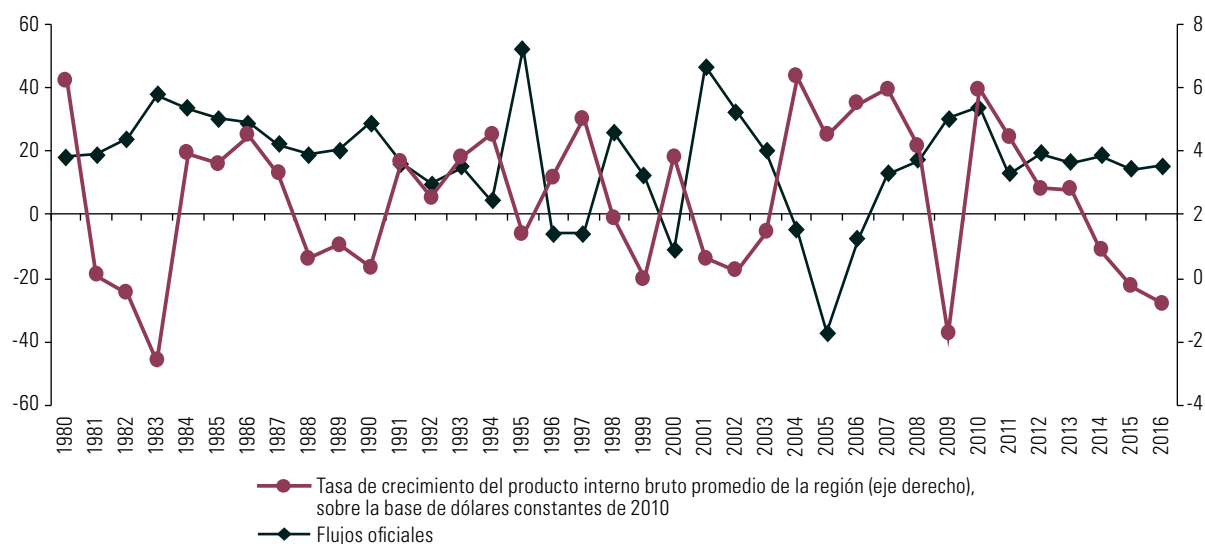
<sup>a</sup> Cálculos basados en las aprobaciones estimadas del financiamiento no concesional. Los países se asignan por su región geopolítica, en primera instancia, y por el banco subregional que les provee la mayoría de los fondos, en segunda instancia.

## Anexo 2

### Gráfico A.1

#### América Latina y el Caribe: papel contracíclico de los flujos externos netos oficiales, 1980-2016

(En miles de millones de dólares<sup>a</sup> y en porcentajes)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco Mundial, International Debt Statistics [base de datos en línea] <https://data.worldbank.org/products/ids> y World Development Indicators base de datos en línea] <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators>, y datos sobre donaciones disponibles a febrero de 2018 de Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD).

**Nota:** Los flujos oficiales incluyen donaciones tanto bilaterales como multilaterales, y flujos de deuda (títulos de deuda, deuda bancaria y deuda de otros tipos), tanto concesionales como no concesionales, cuyos acreedores son oficiales.

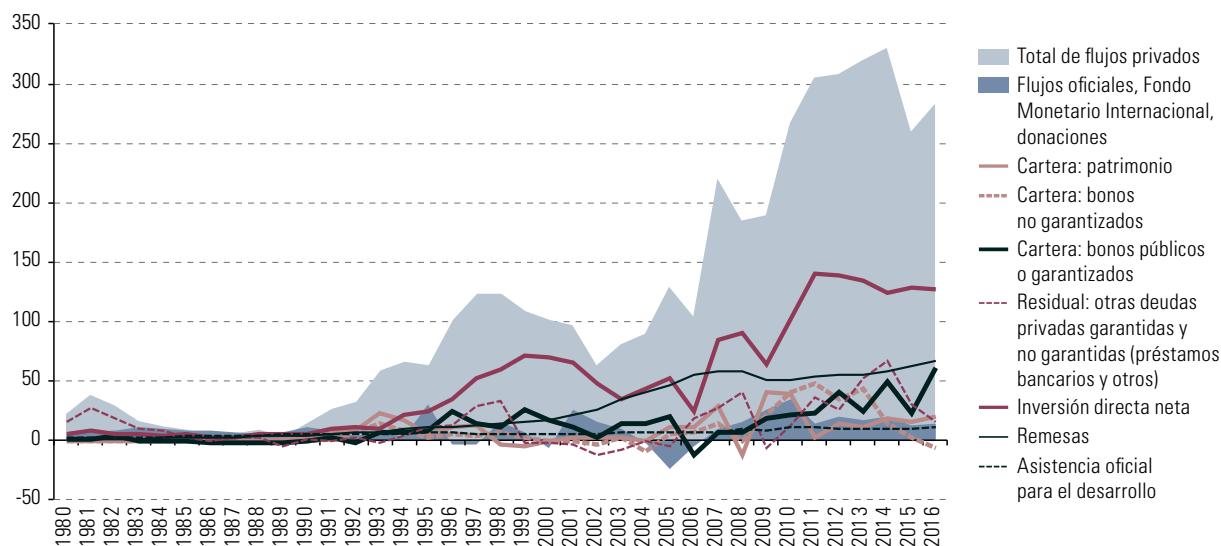
<sup>a</sup> En dólares constantes de 2010.

## Anexo 3

### Gráfico A.2

América Latina y el Caribe: componentes de los flujos de financiamiento externo hacia la región, 1980-2016

(En miles de millones de dólares)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco Mundial, International Debt Statistics [base de datos en línea] <https://data.worldbank.org/products/ids> y World Development Indicators base de datos en línea] <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators>, y datos sobre donaciones disponibles a febrero de 2018 de Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD).

**Nota:** Gráfico de área no acumulado. Los flujos oficiales incluyen donaciones tanto bilaterales como multilaterales, y flujos de deuda (títulos de deuda, deuda bancaria o deuda de otros tipos), tanto concesionales como no concesionales, cuyos acreedores son oficiales. En los flujos privados se incluyen inversión extranjera directa, los flujos de acciones de cartera, las remesas de migrantes y los flujos de deuda (títulos de deuda, deuda bancaria, deuda comercial o de otros tipos) cuyos acreedores son privados. En los datos provenientes del Banco Mundial se excluyen las economías clasificadas como de ingresos altos.



Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)  
Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)  
[www.cepal.org](http://www.cepal.org)