

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

**EVALUACIÓN DE LAS NECESIDADES DE RECURSOS DEL
CAPITAL ORDINARIO Y DEL FONDO PARA OPERACIONES ESPECIALES
DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO**

10 de marzo de 2009

ÍNDICE

| | | |
|----|---|----|
| A. | Introducción | 1 |
| B. | El Octavo Aumento General de Recursos del Banco..... | 2 |
| C. | Tendencias del financiamiento en relación con el tamaño económico de la región | 4 |
| D. | La demanda de financiamiento del Banco antes de la crisis | 5 |
| E. | Desafíos de desarrollo para América Latina y el Caribe y prioridades estratégicas del Banco..... | 7 |
| F. | Necesidades de recursos del BID para responder a los desafíos de desarrollo de la región..... | 9 |
| | 1. Análisis basado en proyecciones de la demanda de los países..... | 9 |
| | 2. Análisis basado en necesidades sectoriales prioritarias..... | 10 |
| | 3. Análisis de las necesidades del Fondo para Operaciones Especiales..... | 12 |
| | 4. Análisis de las necesidades de financiamiento sin garantía soberana..... | 13 |
| | 5. Análisis basado en las necesidades de financiamiento anticíclico | 14 |
| G. | Efectos de la crisis financiera mundial | 16 |
| H. | Respuesta del Banco ante la crisis | 17 |
| I. | Optimización de la utilización del capital del Banco | 19 |
| J. | Opciones de cofinanciamiento a corto plazo..... | 20 |
| K. | Casos hipotéticos de aumento general de capital | 21 |

SIGLAS Y ABREVIATURAS

| | |
|--------|--|
| AIF | Asociación Internacional de Fomento |
| BDC | Banco de Desarrollo de Caribe |
| CO | Capital Ordinario |
| FOE | Fondo para Operaciones Especiales |
| IIRSA | Integración de la Infraestructura Regional Suramericana |
| NSP | Nivel sostenible de préstamos |
| ODM | Objetivos de Desarrollo del Milenio |
| PBL | Préstamos en apoyo de reformas de política |
| PIB | Producto Interno Bruto |
| PPME | Países Pobres Muy Endeudados |
| PPP | Plan Puebla Panamá |
| SPP | Saldos pendientes de préstamos |
| SECCI | Iniciativa de Energía Sostenible y Cambio Climático |
| SEDLAC | Base de Datos Socioeconómicos para América Latina y el Caribe |
| SIEPAC | Sistema de Interconexión Eléctrica para América Central |
| TFFP | Programa de Facilitación del Financiamiento al Comercio Exterior |

RESUMEN EJECUTIVO

- **El propósito de este documento es procurar la orientación de la Asamblea de Gobernadores respecto a un aumento general de los recursos del Banco y a análisis adicionales que puedan resultar de utilidad para apoyar las deliberaciones.** El documento presenta el análisis realizado por la Administración respecto a la capacidad de financiamiento que necesita el BID para cumplir su misión de desarrollo a mediano plazo y el correspondiente nivel de capital que se requiere para ello. No se espera que un Aumento General de Capital incremente la capacidad de financiamiento del Banco a corto plazo y, en consecuencia, no contribuiría a satisfacer la demanda de sus clientes durante la actual crisis financiera.
- **El Banco goza de una reconocida trayectoria como socio de desarrollo de la región.** El último Aumento General de Capital, realizado en 1995, supuso una inversión por parte de los accionistas de US\$1.000 millones de capital pagado para el Capital Ordinario (CO), que ha generado financiamiento del orden de US\$93.000 para programas y políticas de desarrollo. Un aporte adicional de US\$1.000 millones al Fondo para Operaciones Especiales (FOE) permitió otorgar US\$5.100 millones en financiamiento concesional adicional a los países más pobres de la región.
- **En los últimos cinco años, América Latina y el Caribe han avanzado en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio; no obstante, los desafíos que encara la región en materia de desarrollo son considerables.** Más de 190 millones de personas viven en la pobreza y, entre ellas, más de 65 millones en condiciones de extrema pobreza. Las profundas desigualdades entre hombres y mujeres restringen las oportunidades de trabajo. La matrícula de escolares a nivel de educación secundaria son bajas. El índice de mortalidad materna es elevado en comparación con otras regiones de países en desarrollo. Aproximadamente un 8% de los niños menores de cinco años tiene un peso inferior a lo normal. Más de la mitad de la población activa trabaja en el sector informal sin cobertura de seguridad social. Predomina la desigualdad en el acceso a agua y saneamiento, siendo las poblaciones pobres y rurales las que cuentan con niveles mucho más inferiores de acceso a esos servicios.
- **En su condición de banco de desarrollo regional cuya misión consiste en acelerar el desarrollo económico y social, el BID cuenta con el conocimiento y la capacidad necesarios para hacer un aporte importante.** Para ello, se han identificado cinco sectores estratégicos prioritarios para la labor del Banco, a saber: (i) políticas sociales encaminadas a aumentar la igualdad y la productividad; (ii) infraestructura favorable a la competitividad y el bienestar social; (iii) instituciones que propician el crecimiento y el bienestar social; (iv) integración internacional competitiva a nivel regional y mundial; (v) protección del medio ambiente y respuesta al cambio climático. Además, las reformas que se han llevado a cabo en los últimos años a través de la Realineación han renovado considerablemente la capacidad organizacional, de recursos humanos, gestión de riesgos y efectividad en el desarrollo del Banco.

- **Para cumplir su misión, el Banco necesita contar con una escala y un alcance suficientes.** En los últimos 15 años, la escala del Banco ha ido disminuyendo en relación a la región, en tanto que la demanda ha aumentado. En este documento se evalúa la escala del Banco con respecto al PIB de la región y el nivel de desarrollo económico, los sectores estratégicos prioritarios mencionados anteriormente, la función anticíclica del Banco y los productos sin garantía soberana.
- **La falta de recursos concesionales suficientes para atender la demanda al amparo de un marco de sostenibilidad de la deuda es considerable para los países más pobres de la región. El promedio anual de recursos disponibles del Banco para financiamiento concesional con destino a esos países disminuyó notablemente durante el período comprendido entre 1994 y 2008.** Ese descenso obedece en parte a la implementación del alivio de la deuda relacionado con la iniciativa PPME, que se financió sin aportes de los accionistas. Si no se adoptan medidas, el valor del FOE seguirá disminuyendo hasta que se agoten los recursos. El vacío que dejó el Banco no ha sido cubierto por otros bancos multilaterales de desarrollo, con lo que los países más pobres de la región han presenciado una reducción en su acceso global a financiamiento para desarrollo.
- **El déficit de recursos es un problema independiente de la crisis financiera mundial, si bien se ha visto exacerbado por ella.** La crisis ha aumentado la demanda de financiamiento en la región. Simultáneamente, el acceso a financiamiento externo se ha visto restringido por la fuga de inversionistas de mercados emergentes y por las cuantiosas emisiones de deuda en países desarrollados. Si bien resulta imposible predecir cuánto durará la crisis, es probable que la restricción de crédito en el mercado continúe, por lo menos a corto plazo. En este contexto, los bancos multilaterales de desarrollo se consideran la principal fuente de recursos financieros para mantener los programas de desarrollo, en particular los que benefician a las poblaciones más vulnerables.
- **Para poder ayudar a nuestros países miembros prestatarios a encarar la crisis, el Banco se ha comprometido a asumir una contundente respuesta anticíclica.** El Programa de Liquidez para la Sostenibilidad del Crecimiento, creado en noviembre pasado, está diseñado para financiar préstamos que mantengan el flujo de crédito a la economía real. Asimismo, el Banco amplió el Programa de Facilitación del Financiamiento al Comercio Exterior (TFFP) a fin de mitigar los efectos de la crisis en los flujos comerciales. En 2008 el Directorio aprobó el saldo de recursos al amparo de los límites de financiamiento establecidos en el Nuevo Marco de Financiamiento para el período 2005-2008, y la Administración está proponiendo concentrar inicialmente la capacidad financiera del Banco mediante la aprobación de un máximo de US\$12.000 millones en 2009. Esta contundente respuesta anticíclica reduce la capacidad de financiamiento del Banco en 2010 y años posteriores.
- **La Administración sigue estudiando maneras de aumentar el financiamiento anticíclico a corto plazo mediante el análisis de posibles alternativas de cofinanciamiento de terceros.** Adicionalmente, la Administración está procurando activamente la realización de reformas que mejoren la capacidad de gestión de riesgos del Banco y la eficiencia con la que se utiliza el capital económico existente

de la institución mediante el fortalecimiento del marco de suficiencia de capital, de conformidad con las normas óptimas del sector.

- **Con respecto a la capacidad a mediano plazo del Banco para lograr una escala acorde con la demanda de la región, se presentan en este documento tres hipótesis en relación con las necesidades de Capital Ordinario.** Estas hipótesis corresponden a niveles sostenibles de préstamo anuales de US\$12.000 millones, US\$15.000 millones y US\$18.000 millones. El análisis indica que el aumento de Capital Ordinario necesario para cada hipótesis sería de US\$75.000 millones, US\$127.000 millones y US\$180.000 millones, respectivamente.
- **El documento recoge asimismo un análisis financiero de la única hipótesis considerada para el FOE.** De ese análisis se desprende que sería necesario un aumento de US\$1.070 millones en los recursos del FOE para financiar una demanda hipotética de US\$4.900 millones en recursos concesionales entre 2010 y 2020 y mantener al mismo tiempo un nivel de liquidez prudente superior al mínimo de US\$300 millones. La Administración evaluará otras hipótesis para el FOE a efectos de apalancar más financiamiento ante la actual crisis financiera, su persistencia y sus efectos en los países más pobres de la región.

EVALUACIÓN DE LAS NECESIDADES DE RECURSOS DEL CAPITAL ORDINARIO Y DEL FONDO PARA OPERACIONES ESPECIALES DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

A. Introducción

1. Este documento es el análisis de la Administración acerca de la capacidad de financiamiento necesaria para cumplir la misión de desarrollo del BID en el próximo decenio y el nivel correspondiente de recursos de préstamo necesarios para apoyarlo, tanto en el Capital Ordinario (CO) como en el Fondo para Operaciones Especiales (FOE). El propósito es solicitar la orientación de la Asamblea de Gobernadores del Banco para estudiar un aumento general de capital y una reposición del FOE. El documento contiene factores analíticos, basados tanto en datos retrospectivos como en datos prospectivos, acerca de la escala de recursos del Banco disponibles con respecto a las necesidades de la región. Se consideran las necesidades de la región tanto en términos de financiamiento ordinario para el desarrollo a mediano plazo como en términos de apoyo anticíclico, y se analizan de manera específica las necesidades de los países más pobres.
2. Para información relacionada a lo anterior, se destacan dos temas. Primero, ¿podría el Banco apalancar más su capital existente? El Banco está evaluando las políticas que determinan la capacidad financiera de la institución a efectos de optimizar la utilización del capital. Segundo, ¿existen medidas a corto plazo que puedan ampliar nuestra capacidad de financiamiento durante la actual crisis? El Banco ha tomado medidas para proporcionar más recursos anticíclicos a sus países miembros prestatarios, y está estudiando alternativas para movilizar recursos adicionales procedentes de terceros.
3. Además de este documento, la Asamblea de Gobernadores recibirá un análisis independiente y recomendaciones sobre los mismos temas por parte de una Comisión de Alto Nivel, conformada a solicitud del Presidente Moreno, presidida por el ex Primer Ministro de Perú, Pedro Pablo Kuczynski, e integrada además por los señores Michel Camdessus, Antonio Palocci, Roger Fergusson, Francisco Gil y Jorge Londoño.
4. La finalidad de esta iniciativa es dar inicio a una conversación acerca de cuál debería ser la dimensión financiera adecuada del Banco para el próximo decenio. De este análisis surgen algunas preguntas clave: (i) ¿existen fundamentos para iniciar deliberaciones formales en pro de un aumento del Capital Ordinario y el Fondo para Operaciones Especiales?; (ii) ¿qué análisis adicional se debería preparar a fin de brindar elementos para la deliberación, incluido un análisis en profundidad país por país?; (iii) ¿qué otros temas se deberían considerar para complementar la deliberación sobre las necesidades de capital?

B. El Octavo Aumento General de Recursos del Banco

1. El último aumento de capital del Banco se efectuó en 1995¹. El Octavo Aumento General de Capital le permitió al BID convertirse en la mayor fuente de financiamiento para el desarrollo en América Latina y el Caribe, fuente que actualmente proporciona más del 50% del financiamiento multilateral a la región. Entre los resultados logrados mediante los recursos apalancados en virtud del último aumento general de capital cabe mencionar los siguientes: (i) mejoramiento del capital humano a través de un financiamiento cifrado en US\$30.000 millones para programas sociales (educación, salud y pobreza) que han contribuido a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM); (ii) formación de capital fijo que aumenta tanto el acceso a servicios públicos por parte de los pobres como la competitividad de las empresas por medio de US\$29.000 millones en financiamiento para infraestructura; (iii) refuerzo de las instituciones públicas a través de préstamos por US\$16.000 millones que han contribuido a un mejoramiento de los saldos fiscales en la región, un aumento de la protección de derechos y una prestación de servicios más eficaz y eficiente; y (iv) programas de protección y mejoramiento ambientales con préstamos por un total de US\$2.500 millones que han contribuido a una mejor gestión ambiental. Con respecto a las metas de financiamiento específicas trazadas por la Asamblea de Gobernadores, el 50,4% del volumen acumulativo de financiamiento y el 49,3% del número de proyectos se destinaron a programas sociales², lo que implica 10 puntos porcentuales por encima del objetivo de volumen (40%) establecido por la Asamblea de Gobernadores, y un nivel marginalmente por debajo del objetivo de 50% en cuanto al número de proyectos. Alrededor del 38% del volumen acumulativo de préstamos se destinó a países del grupo II, lo cual representa tres puntos porcentuales por encima del objetivo del 35%³.
2. Durante el período transcurrido desde el último aumento general de capital, el BID ha demostrado ventajas comparativas como parte implícita de su identidad, y capacidades como institución regional, manifestadas a través de (i) una comprensión de los países de la región, sus necesidades y sus circunstancias; (ii) una función de convocatoria, reuniendo a agentes clave para ayudar en la solución de problemas que requieren un enfoque y una coordinación estrechos a nivel regional; (iii) capacidad para aprovechar las redes y experiencias regionales que permiten compartir conocimientos dentro de la región; y (iv) un papel activo en el suministro de apoyo a la integración regional y el desarrollo de bienes públicos regionales.

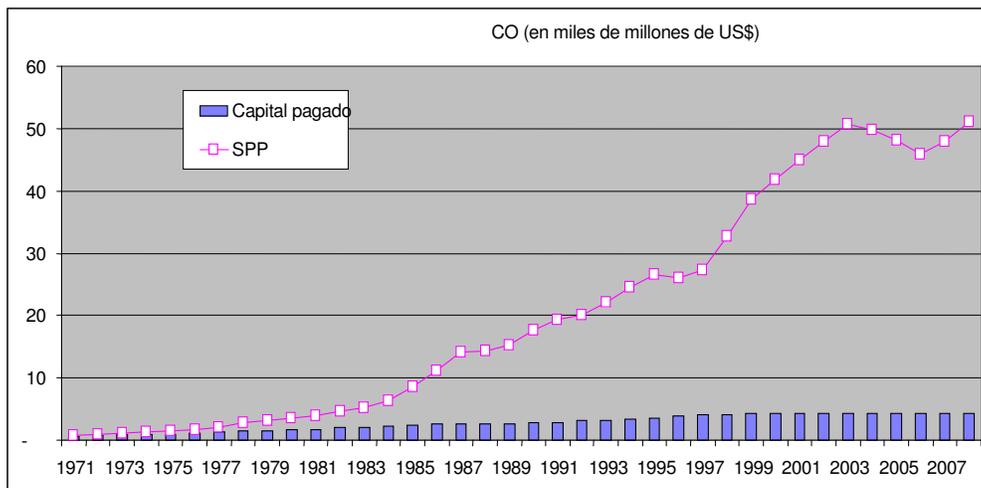
¹ El Octavo Aumento General de los Recursos del Banco (documento AB-1704) incluyó un aumento del Capital Ordinario (CO) y del Fondo para Operaciones Especiales (FOE).

² Las cifras acumulativas excluyen el financiamiento sin garantía soberana. Cuando éste se incluye, el volumen acumulativo es del 44,8% y el número de operaciones es del 44,6% para programas sociales.

³ Los países del grupo II son Belice, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Suriname.

- Los recursos provenientes del Octavo Aumento General de Capital han permitido al Banco respaldar un promedio de US\$6.600 millones en préstamos y garantías cada año, con desembolsos acumulativos de US\$80.000 millones a lo largo del período⁴. Una inversión, por los accionistas, de US\$1.000 millones de capital pagado al Capital Ordinario ha generado financiamiento por un monto de US\$93.000 millones para programas y políticas de desarrollo. Una contribución ulterior de US\$1.000 millones al FOE permitió proporcionar un financiamiento concesional adicional de US\$5.100 millones para los países más pobres de la región. Ello demuestra que el Banco, a partir de un monto de capital pagado relativamente pequeño, puede apalancar por varios múltiplos recursos para financiamiento del desarrollo. El Gráfico 1 a continuación muestra la relación entre el capital pagado y los saldos pendientes de los préstamos (SPP) desde 1971.

Gráfico 1



- En el contexto actual, en el que la crisis financiera mundial se ha convertido en crisis económica mundial, y en cuyo marco los países desarrollados emiten niveles de deuda sin precedentes para financiar paquetes de estímulo, los países en desarrollo se verán ante dificultades crecientes para tener acceso a finanzas asequibles y predecibles. Como hemos visto, el Banco tiene una trayectoria comprobada de ser un mecanismo eficaz y eficiente para transferir recursos muy necesarios a países donde los efectos de la actual contracción económica pueden resultar perjudiciales en proporciones exponenciales.

⁴ Salvo especificación en contrario, todas las cifras indicadas en este documento están en dólares estadounidenses.

C. Tendencias del financiamiento en relación con el tamaño económico de la región

1. El Banco ha disminuido de escala en relación con las necesidades de la región en materia de financiamiento. Esta conclusión surge de analizar la escala relativa de las operaciones del BID en la actualidad en comparación con las tendencias registradas en el período 1983-2008. Medido en términos reales, el financiamiento proporcionado por el Banco exhibió una tendencia al alza a partir de la crisis de la deuda de principios de los años ochenta y hasta la crisis financiera de los mercados emergentes registrada a fines de los años noventa. Con posterioridad, esa tendencia se invirtió. Los desembolsos actuales del BID, medidos con respecto a la proporción promedio de la formación bruta de capital público y privado en el período 1983-2008, han disminuido, y lo mismo cabe decir con respecto a otros indicadores. El nivel sin precedentes de desembolsos logrado por el BID en 2008 es entre US\$2.000 millones y US\$5.000 millones más bajo que las tendencias históricas. Este resultado conserva su validez cuando se aíslan los efectos del tamaño relativamente grande de Brasil y México o los efectos de los siete países más grandes de América Latina y el Caribe. El Cuadro 1 presenta un resumen de esos hallazgos.

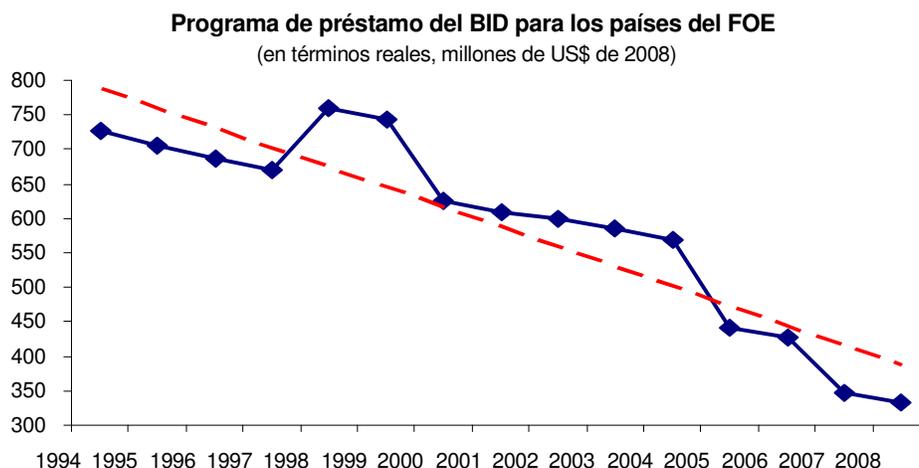
Cuadro 1

| Diferencias entre los desembolsos reales efectuados por el BID en 2008 y los elementos indicados a continuación: (en miles de millones US\$ de 2008) | |
|---|-----|
| Tendencia de desembolsos 1983 – 1999 | 3,5 |
| Tendencia de desembolsos 1983 – 2008 | 1 |
| Promedio de la formación bruta de capital público y privado entre 1983 y 2008 | 4,6 |
| Promedio de la formación de capital público entre 1983 y 2008 | 4,4 |
| Promedio de la deuda externa bruta entre 1983 y 2008 | 2 |

Fuente: Cálculos del personal del BID

2. También existe una diferencia importante si el análisis se limita a los cinco países más pobres de la región, que dependen de los recursos del Fondo para Operaciones Especiales (FOE). Medido en *cifras reales* (dólares de 2008), el promedio anual de recursos disponibles para financiamiento concesional disminuyó sustancialmente entre 1994 y 2008, según se desprende del Gráfico 2 a continuación. La disminución ha sido más pronunciada después de la aplicación del programa de alivio BID-07 y, si no se adopta medida alguna, persistirá hasta que el FOE quede agotado.

Gráfico 2



Fuente: Cálculos del personal del BID.

3. Otros bancos multilaterales de desarrollo que proporcionan recursos concesionales a la región no han llenado la brecha dejada por la disminución de la asistencia proporcionada por el BID, como consecuencia de lo cual el nivel global de asistencia a disposición de los países más pobres de la región ha disminuido. El hecho de que en 2007 se llevó a cabo un alivio de la deuda sin contribuciones de los accionistas del Banco restringió la disponibilidad de recursos para financiamiento futuro. Los recursos del BID se seguirán viendo constreñidos en el contexto del actual marco concesional, lo cual es un resultado desafortunado y no deseado en vista de los rezagos que afectan en forma persistente a los países más pobres de América Latina y el Caribe y de la responsabilidad que tiene el BID en su carácter de mayor banco de desarrollo de la región.

D. La demanda de financiamiento del Banco antes de la crisis

1. Tras la crisis de 2001-2002, cuando los flujos de capital ingresaron en grandes cantidades en los países en desarrollo, la demanda de financiamiento proporcionado por el Banco disminuyó. Ello obedeció tanto al mayor acceso a los mercados financieros por parte de las economías emergentes como al hecho de que el modelo de negocios del Banco no abordaba las necesidades de la región. Tanto desde el punto de vista de los clientes como desde la perspectiva de los productos financieros y de los conocimientos, el Banco no parecía ser suficientemente atractivo para muchos de los agentes clave del ámbito del desarrollo en la región. Además, la estructura organizacional de la institución era demasiado centralizada para poder responder en grado suficiente a una base de clientes más sofisticada y exigente.
2. Por esas razones, en 2006 el Directorio Ejecutivo decidió aumentar las capacidades del Banco aprobando una realineación de la estructura organizacional y los procesos operativos de la institución, realineación que estuvo acompañada de una renovación del personal del BID. También en 2006 la Asamblea de Gobernadores decidió ampliar el alcance del apoyo del Banco a los prestatarios tanto del sector privado

como subnacionales. Si bien esas reformas tienen menos de dos años, le han permitido al Banco alcanzar los siguientes resultados: (i) niveles récord de aprobaciones en el marco del programa ordinario y el FOE, de US\$8.800 millones en 2007 y US\$11.300 millones en 2008, que subrayan la solidez que tenía la demanda de los clientes mucho antes de que la actual crisis financiera mundial empezara a afectar a la región; (ii) niveles récord de desembolsos en 2007 y 2008 (US\$7.100 millones y US\$7.600 millones, respectivamente), que demuestran la capacidad del Banco para transformar ideas en proyectos y activos; y (iii) reducción a la mitad (siete meses) en el tiempo de trámite de los préstamos.

3. La demanda de los productos del Banco es sólida, con operaciones que en años recientes alcanzaron niveles sin precedentes. Las aprobaciones exhibieron un aumento importante en 2007 y 2008. El Gráfico 3 muestra el aumento de las aprobaciones para promedios de cuatro años. El promedio cuatrienal total en aprobaciones aumentó de US\$5.900 millones para 73 proyectos en 2002-2005 a US\$8.600 millones para 100 proyectos en 2005-2008. El Gráfico 4 muestra las aprobaciones anuales totales desde 2004 y las proyectadas para 2009. El aumento de la demanda se concentró en préstamos de inversión. Las aprobaciones para infraestructura se duplicaron entre 2005 y 2008, las destinadas al ámbito del agua y el saneamiento aumentaron casi por un factor de tres y las dirigidas a gobiernos subnacionales aumentaron el 30%. Los países más pobres de la región representaron el 38% de las aprobaciones efectuadas en 2008, en comparación con el 28% en 2005.

Gráfico 3

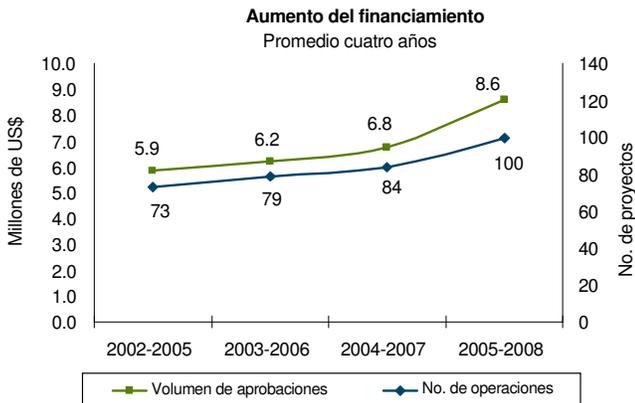
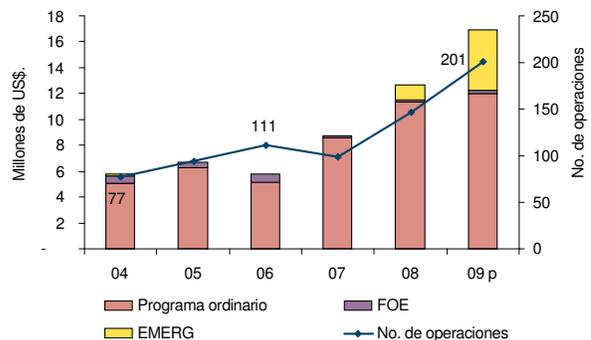


Gráfico 4



4. Cabe destacar que ese aumento se produjo en un período de gran crecimiento y mayor acceso a los mercados de capital internacionales por parte de los países de la región, lo cual indica que la demanda de ésta en cuanto a financiamiento para el desarrollo sigue aumentando y que los productos renovados del Banco ofrecen valor financiero y no financiero a los países prestatarios. La realineación también dotó al Banco de una base renovada de recursos humanos, una masa crítica de especialistas técnicos y una presencia mucho más firme en el campo. Asimismo, ha reforzado la gestión de riesgos de la institución y sus capacidades para la efectividad en el

desarrollo, permitiéndole brindar un mejor apoyo a la consecución de resultados de desarrollo por parte de los países.

E. Desafíos de desarrollo para América Latina y el Caribe y prioridades estratégicas del Banco

1. Sea cual sea el parámetro con el cual se los mida, los desafíos de desarrollo en América Latina y el Caribe son grandes, a pesar de los avances registrados en los últimos cinco años. Si bien los avances hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) han sido positivos para el conjunto de la región, su disparidad entre los distintos indicadores pone de relieve los desafíos estructurales que subsisten⁵. Entre los ámbitos de claros avances cabe destacar que la pobreza extrema disminuyó, cayendo del 22,5% en que se situaba en 1990 a un nivel estimativo del 12,9% en 2008, y la matrícula en la escuela primaria es cercana al 95% (si bien la calidad es muy baja).
2. Los avances no son parejos en todos los ámbitos. Algunos indicadores dan idea de los desafíos que subsisten: (i) la desigualdad de género sigue estando muy difundida en términos de oportunidades laborales; (ii) la proporción de trabajadores en trabajos inestables es elevada (33%); (iii) la matrícula en la escuela secundaria por parte de los estudiantes en edad de acudir a dicha escuela es baja (como resultado de las altas tasas de abandono escolar y de repetición de grado), cifrándose en el 67%; (iv) la tasa de mortalidad materna es de 130 decesos por cada 100.000 nacidos vivos, proporción todavía demasiado alta en comparación con otras regiones emergentes; (v) 8% de los niños de menos de cinco años de edad pesan menos de lo normal; y (vi) las disparidades que se registran en distintos frentes entre zonas urbanas y rurales exacerbaban la desigualdad de oportunidades prevaeciente. Esa desigualdad es especialmente visible en el acceso a servicios básicos. Mientras que 92% de las poblaciones urbanas tienen acceso a agua potable, esa cifra es de solamente 73% en las zonas rurales. Las mismas disparidades se registran en el ámbito del saneamiento. En conjunto, más de 40 millones de personas necesitan acceso a agua potable y 30 millones a saneamiento para que se cumplan las correspondientes metas de los ODM.
3. Conforme va llegando la nueva década, los desafíos de la región se centrarán en la necesidad de mantener y reforzar la estabilidad macroeconómica y, simultáneamente, abordar los factores estructurales tradicionales que explican el bajo aumento de la productividad y la persistente desigualdad de oportunidades y, por otra parte, trazar una vía de crecimiento que sea congruente con las renovadas preocupaciones de proteger el medio ambiente y enfrentar el cambio climático.
4. Para abordar esos desafíos, en octubre de 2008 la Administración presentó al Directorio Ejecutivo la descripción de un Nuevo Marco Operativo (documento GN-2494), con el objeto de actualizar el entorno estratégico que guía las operaciones del Banco. Los desafíos que tiene ante sí la región se centran en

⁵ El PNUD actualiza los datos sobre los avances hacia la consecución de los ODM. El último informe se publicó a fines de 2008 con datos tomados mayormente de 2007, y se puede consultar en http://www.undp.org/mdg/basics_ontrack.shtml, sitio virtual en el que también aparecen informes sobre los avances de los países en forma individual.

afrontar los factores estructurales que subyacen la persistente desigualdad de oportunidades y trazar vías de crecimiento que sean congruentes con la preservación del medio ambiente y el combate ante la amenaza del calentamiento mundial.

- a. **Política social para la equidad y la productividad.** Como el crecimiento económico es un factor esencial para una reducción sostenida de la pobreza, América Latina y el Caribe tienen que contar con programas sociales que contribuyan a un funcionamiento más eficaz de los mercados laborales. El desafío consiste en crear puestos de trabajo mejor remunerados y con mayor cobertura de **seguridad** social y aumentar la igualdad de género y combatir la discriminación. El aumento de la igualdad de oportunidades en el ámbito de la educación, con un mejor acceso y una mayor calidad que incrementen la productividad de la región, y en el mercado laboral, para reducir la desigualdad de ingresos y la pobreza, son elementos medulares de la agenda política de la región.
- b. **Infraestructura para la competitividad y el bienestar social.** Un sólido enfoque en la realización de inversiones en infraestructura a fin de aumentar el capital físico de los países resulta esencial para aumentar el bienestar, la productividad futura, el ingreso y el consumo de los hogares. El acceso a servicios de agua y saneamiento, fuentes de energía fiables y sostenibles y telecomunicaciones, así como a centros de actividad económica por medio de redes de transporte, resultan esenciales para reducir la pobreza, erradicar enfermedades y aumentar la productividad.
- c. **Instituciones para el crecimiento y el bienestar de la sociedad.** Contar con instituciones sólidas y eficaces constituye también un factor determinante para el avance de un país en materia de desarrollo. Existen amplias pruebas de que los países más beneficiados por las reformas económicas son los que más han avanzado en la ejecución de reformas institucionales exitosas. El bienestar general de la sociedad, caracterizado por la ausencia de violencia y delitos, el acceso a programas sociales y la prestación de servicios básicos, requiere, en todos esos aspectos, instituciones que estén en condiciones de ejecutar eficazmente la política pública.
- d. **Integración regional e internacional competitiva.** La integración comercial ha expuesto a los países a presiones competitivas más intensas y ha desatado fuerzas que promueven un aumento de la eficiencia estática y dinámica. No obstante, los resultados en materia de comercio exterior siguen siendo menos satisfactorios en comparación con otras regiones emergentes, con exportaciones todavía dominadas por productos básicos de escaso valor agregado. El programa tradicional de integrar a la región por medio de redes de transporte y telecomunicaciones y por medio de acuerdos de comercio debe ampliarse para abarcar nuevos ámbitos vinculados con el suministro de bienes públicos regionales, el comercio de servicios como los relativos a conocimientos técnicos especializados y flujos financieros, y la protección de las inversiones y la propiedad intelectual, entre otros.

- e. **Protección del medio ambiente y respuesta al cambio climático.** La región de América Latina y el Caribe comparte con el resto del mundo la responsabilidad de establecer una relación sostenible con el medio ambiente y hacer frente al cambio climático. Esos retos son vastos porque los procesos que modifican el clima del mundo y degradan su entorno natural se caracterizan por incertidumbres y grandes externalidades, cuyos efectos suelen rebasar las fronteras nacionales. Las intervenciones, en muchos casos, sólo podrán ser eficaces si se aplican a nivel regional o mundial, lo que requiere una coordinación de políticas y una cooperación entre distintos países.
5. Para alcanzar esas metas serán necesarias nuevas inversiones en programas de desarrollo. Esas inversiones necesarias probablemente aumenten de magnitud ante la crisis mundial que se va profundizando y que está afectando a la región. Dicha crisis puede muy bien conducir a una nueva década perdida en la cual las ganancias de los últimos 15 años en cuanto a indicadores sociales, crecimiento sostenible, mejores oportunidades y un nivel mejor de empleo, educación y acceso a la salud se pierdan en espacio de poco tiempo debido a la magnitud y la profundidad de la contracción.

F. Necesidades de recursos del BID para responder a los desafíos de desarrollo de la región

1. Como ya se señaló, la presencia del Banco en la región se ha venido contrayendo. Ante los desafíos y las prioridades que se identifican más adelante, el BID debe asumir una escala y un alcance de operaciones que le permitan ser un instrumento eficaz de desarrollo social y económico. Si bien es razonable y, más aun, deseable prever que las operaciones de los bancos multilaterales de desarrollo cubran en menor proporción las necesidades de financiamiento de los países miembros prestatarios a medida que éstos se desarrollan, también es razonable que los accionistas pretendan que esos bancos dispongan de recursos adecuados para efectuar un aporte pertinente al desarrollo de la región. Las necesidades de recursos se tratan analizando distintas variables. El documento ofrece evaluaciones de la escala del Banco con respecto al PIB y el nivel de desarrollo económico de la región, los sectores estratégicos prioritarios considerados *supra*, la función anticíclica del Banco y los productos sin garantía soberana. Por último, el documento realiza una evaluación de las necesidades de los países más pobres de la región y la capacidad limitada del FOE para satisfacerlas.

1. Análisis basado en proyecciones de la demanda de los países

2. Este documento realiza una evaluación global de la demanda de los países sobre la base de una hipótesis de la relación entre el producto interno bruto total y el desarrollo económico por una parte, y la demanda de productos del Banco por otra. Si se busca obtener un aumento del Capital Ordinario y una reposición del FOE, esos análisis deberán complementarse con una evaluación específica de la demanda país por país. En 1995, al efectuarse el último aumento general de capital del Banco, la región de América Latina y el Caribe tenía una economía global cuyo producto interno bruto (PIB) anual se situaba ligeramente por debajo de US\$1,8 billones. Para

2008, la región había llegado a tener un PIB global de unos US\$4,4 billones. En el Cuadro 2 se presentan estimaciones basadas en cifras país por país, que arrojan un PIB global de casi US\$9,5 billones para 2020⁶, lo cual significa que la economía de la región podría ser 430% más grande que en 1995. Si se proyecta que el promedio anual de aprobaciones y desembolsos de préstamos en relación con la economía nacional para el período 2009-2020 será del mismo orden que el del período 1983-2008, país por país, los resultados muestran un aumento ligeramente superior al 300% en cada caso. Si se considera luego que las necesidades de los países en cuanto a financiamiento para el desarrollo disminuyen conforme sus economías logran un mayor nivel de desarrollo, un análisis modificado arrojaría proyecciones de crecimiento más bajas en cuanto a la demanda de productos del BID que en cuanto a la economía nacional. En este caso reajustado, los aumentos estimativos para el conjunto de la región oscilan entre apenas por encima de 250% y casi 290%, como se muestra a continuación en el Cuadro 2.

Cuadro 2
Proyecciones ajustadas de los préstamos del BID en función del aumento del PIB
(en miles de millones de US\$)

| | Aprobaciones | | Desembolsos | |
|--------------|-----------------------|-------------------------|-----------------------|-------------------------|
| | Promedio 2009-2020 | Porcentaje de aumento | Promedio 2009-2020 | Porcentaje de aumento |
| | | 2009-2020 vs. 1983-2008 | | 2009-2020 vs. 1983-2008 |
| CAN | 6,7 | 358,3 | 4,6 | 356,5 |
| CCB | 0,9 | 267,6 | 0,4 | 146,9 |
| CID | 5,6 | 291,1 | 4,0 | 241,6 |
| CSC | 8,3 | 245,0 | 6,2 | 213,9 |
| Total | 21,5 | 288,0 | 15,2 | 252,6 |

Fuente: Cálculos del personal del BID.

2. Análisis basado en necesidades sectoriales prioritarias

3. El presente documento brinda información acerca de los recursos necesarios para avanzar en el marco de las prioridades institucionales del Banco y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). En ese contexto, el Banco procura abordar tanto los desafíos estructurales como los desafíos nuevos que se le plantean a la región, en forma congruente con los principios de apropiación, alineación, mutua responsabilidad y resultados que emanan de la Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, alineando los recursos del mismo con las prioridades de los países, mejorando el efecto de sus intervenciones y rindiendo cuentas de los resultados obtenidos.

⁶ El crecimiento ha sido, y se prevé que seguirá siendo, un poco más bajo en el Cono Sur en comparación con todas las demás regiones en las cuales se divide el Banco. Ello obedece a que el ingreso per cápita de los países del Cono Sur es más elevado, y al hecho de que los países relativamente más ricos tienden a crecer a razón de tasas más moderadas.

4. Para medir las estimaciones de la demanda de financiamiento proporcionado por el BID, el documento analiza las inversiones que se necesitan en la región para abordar algunos de sus desafíos de desarrollo más apremiantes y los ámbitos en los que el financiamiento para el desarrollo resulta de la mayor utilidad. El Cuadro 3 a continuación presenta un resumen de las necesidades de inversión en la región en determinados sectores y subsectores.

Cuadro 3

| Sector prioritario | Inversiones estimativas 2010-2020 (en miles de millones de US\$ de 2008) |
|--|---|
| Agricultura y turismo | 550 |
| Agua y saneamiento (cobertura universal) | 71,6 |
| Energía | 550 |
| Educación (metas de los ODM, monto hasta 2015) | 9 |
| Cambio climático | 50 |
| Transporte (1,5% del PIB, US\$ de 2008) | 700 |
| Identificación, y registro de propiedades | 5 |
| Fortalecimiento de los gobiernos subnacionales | 25 |
| Programas de transferencia condicional de efectivo | 120 |

Fuente: Cálculos del personal del BID. Esos cálculos se basan en datos y evaluaciones efectuados para la región por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

5. Según se ha descrito *supra*, el Banco ha renovado sus prioridades estratégicas y definido su trabajo en cinco sectores que orientarán sus actividades durante el próximo decenio. Dadas las necesidades estimativas de la región, la evaluación de qué niveles de concesión de financiamiento, en promedio, permitirían al Banco en el próximo decenio desempeñar una función de preeminencia en el ámbito del desarrollo en América Latina y el Caribe se basa en las capacidades del BID (particularmente su base de conocimientos y su personal técnico), las necesidades de los países y las capacidades de absorción en función de los contextos políticos e institucionales. También parte de suponer que el BID seguiría proporcionando alrededor de la mitad del financiamiento multilateral total a la región.
6. En el Cuadro 4 a continuación se presentan estimaciones de los niveles de financiamiento anuales factibles para cada uno de los sectores estratégicos prioritarios del Banco. La Administración está trabajando para complementar esas estimaciones con metas específicas sobre los productos y resultados que se han de generar por medio de intervenciones apoyadas por el Banco.

Cuadro 4

| Sector del Nuevo Marco Operativo | Miles de millones de US\$ de 2008 (rango) |
|---|--|
| 1. Política social de equidad y productividad | 3 – 4 |
| 2. Infraestructura para la competitividad y el bienestar social | 5 – 6 |
| 3. Instituciones para el bienestar de la sociedad | 4 – 6 |
| 4. Medio ambiente y cambio climático | 1 – 2 |
| 5. Integración en la economía mundial | 0,5 – 0,6 |
| Total | 13,5 – 18,6 |

3. Análisis de las necesidades del Fondo para Operaciones Especiales

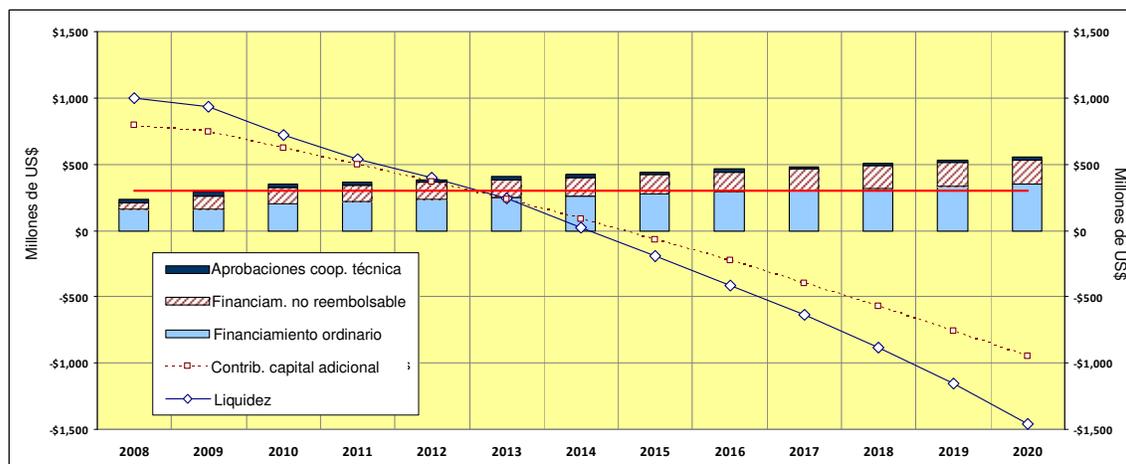
7. El Banco necesitará recursos concesionales para brindar apoyo a sus países más pobres en su respuesta a la crisis y el abordado de sus desafíos de desarrollo. Las necesidades de desarrollo de los países elegibles para el FOE del Banco, a mediano y largo plazos, exigen que el BID tenga la solidez financiera necesaria para responder eficazmente. La capacidad actual del FOE para responder a la demanda de los países es muy limitada. Esas restricciones se han visto exacerbadas como consecuencia del alivio de la deuda otorgado a los países del FOE por medio de recursos del Banco sin ulteriores contribuciones por parte de los accionistas de la institución. Si se desea efectuar una reposición de recursos del FOE, la Administración deberá efectuar análisis adicionales que han de incluir hipótesis de los efectos de una desaceleración prolongada de la economía mundial en los países más pobres de la región.
8. Si se determina la demanda del FOE analizando la capacidad de ejecución y la sostenibilidad de la deuda, los actuales niveles de préstamo sostenibles para dicho fondo están considerablemente por debajo de la capacidad para los siete países. El Cuadro 5 a continuación muestra el nivel de recursos del FOE que los siete países que tienen acceso a ellos necesitarían y podrían absorber en función de su actual capacidad de ejecución. Los cálculos correspondientes a los cinco países más pobres toman en consideración su capacidad de absorción, dentro del marco de sostenibilidad de la deuda, determinado por el análisis de sostenibilidad de la deuda efectuado por el FMI. En el caso de los dos países elegibles C y D1, se basan en los niveles de apoyo concesional recibido desde el año 2000. Se trata de cifras situadas muy por encima de la capacidad actual del Banco para proporcionar recursos concesionales.

Cuadro 5

| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Préstamos y CT | 223 | 239 | 255 | 270 | 282 | 296 | 310 | 324 | 339 | 355 | 371 |
| Recursos no reembolsables (Haití) | 118 | 123 | 129 | 134 | 141 | 147 | 154 | 161 | 168 | 176 | 184 |

9. El Gráfico 5 muestra lo que sucede con el FOE con su actual nivel de capital (incluida la contribución de US\$125 millones de China) y con las actuales políticas, si se satisface esa demanda proyectada. Se supone allí que los seis países elegibles reciben una combinación de financiamiento en su proporción actual, Haití recibe a lo largo del período financiamiento no reembolsable y el programa de cooperación técnica no reembolsable se sigue financiando con cargo al ingreso neto del FOE. En ese caso hipotético, los recursos del FOE se agotarían para 2014, y su liquidez caería por debajo del nivel mínimo de US\$300 millones en 2013 a más tardar.

Gráfico 5



4. Análisis de las necesidades de financiamiento sin garantía soberana

10. América Latina y el Caribe sufren de un acceso limitado al crédito y el capital. La relación entre crédito al sector privado y PIB en la región fue de menos del 30%, alrededor de la tercera parte del tamaño de los mercados crediticios promedio de Asia Oriental y los países desarrollados. Los déficit de financiamiento en la región son producto de (i) unos mercados financieros y de capital nacionales relativamente poco profundos en comparación con otros mercados emergentes; (ii) grandes fluctuaciones en su acceso a los flujos de capital internacionales, que constituyen la fuente de fondos más tradicional; (iii) una falta de capital para las firmas de la región, debido a un clima de negocios relativamente desfavorable, incentivos inadecuados para los flujos transfronterizos y la falta de mecanismos de salida bien desarrollados y rentables para los inversionistas.
11. Para las operaciones del sector privado, el Banco busca complementar el financiamiento proveniente de los intermediarios financieros privados y los mercados de capital por medio del suministro de garantías parciales de crédito, plazos de préstamos prolongados, deuda subordinada y capital. Esos instrumentos se complementan con la movilización de recursos de terceros en el marco del programa de préstamos B del Banco. La institución también ha ampliado su alcance a fin de financiar proyectos para entidades públicas (por ejemplo, bancos o empresas de servicios públicos de propiedad estatal, y entidades municipales)

que pueden recibir financiamiento sin el beneficio de una garantía soberana. Ese tipo de financiamiento representó el 40% de las aprobaciones de operaciones sin garantía soberana en 2008. El Banco también puede desempeñar una función singular suministrando asesoramiento objetivo a los prestatarios del sector público acerca de la estructuración de transacciones, la capacitación de gerentes y funcionarios, así como brindando asesoramiento ambiental y normativo, entre muchos otros aspectos de valor agregado. Ese asesoramiento y ese financiamiento se pueden hacer extensivos a las asociaciones público-privadas.

12. Es probable que, de cara al futuro, la demanda de los prestatarios tanto del sector privado como del sector público en cuanto a financiamiento sin garantía soberana crezca conforme crezca la región. En el caso hipotético más conservador, en el cual la proporción de aprobaciones de operaciones sin garantía soberana con respecto al PIB de la región se mantiene constante entre 2008 y 2020, dichas aprobaciones aumentarían de US\$3.300 millones a US\$7.100 millones por año. Para entender si esta es una hipótesis razonable es necesario preguntarse si conforme se reanude el crecimiento económico se generaría o no más demanda de financiamiento sin garantía soberana. De las pruebas disponibles se infiere claramente que el financiamiento proporcionado por el Banco sin garantía soberana es complementario, en lugar de constituir un sustituto perfecto, del capital privado. El análisis de los datos correspondientes a 1995-2008 indica una vinculación positiva entre el desarrollo económico (aproximado en función del PIB per cápita en América Latina y el Caribe) y el financiamiento sin garantía soberana como porcentaje del PIB. De esos datos parece desprenderse que cuando el crecimiento per cápita de la región aumenta, también aumenta la demanda de financiamiento sin garantía soberana.

5. Análisis basado en las necesidades de financiamiento anticíclico

13. La estrechez de los mercados de crédito con y sin garantía soberana durante la actual contracción económica pone de manifiesto la importancia que la capacidad de financiamiento anticíclico que posee el BID reviste para los países miembros prestatarios. Los accionistas esperan que el BID siga desempeñando una función anticíclica en concierto con el FMI y otros bancos multilaterales de desarrollo.
14. Para tener una capacidad anticíclica eficaz, el Banco tiene que poder proporcionar recursos suficientes para disminuir el efecto de una retracción del crédito tanto en el sector público como en el sector privado. Hay dos análisis que se pueden utilizar para evaluar el tamaño de una respuesta anticíclica a una crisis. El Cuadro 5 muestra los elementos de ambos. La primera parte del cuadro muestra el alcance y la magnitud de los déficit de financiamiento del sector público generados por una interrupción repentina del financiamiento del mercado a dicho sector. Para financiar esos déficit, suponiendo que el Banco siga proporcionando la mitad del financiamiento de los bancos multilaterales de desarrollo a la región, y manteniendo constante el nivel de cuotas del FMI, mientras esa interrupción repentina continuara se necesitarían, para el sector público de los países pequeños y medianos, unos US\$30.000 millones de capacidad de financiamiento adicional del BID. Esta cifra es aun mayor cuando se analizan los países grandes de la región. La brecha de financiamiento se duplica si se considera una interrupción

- repentina que afecte también al sector privado y que necesite financiamiento del sector público para efectuar subpréstamos al sector privado.
15. La segunda parte del Cuadro 6 muestra los recursos necesarios para financiar las brechas generadas por una desaceleración económica, sobre la base de análisis econométricos de los factores determinantes de la concesión de financiamiento por los bancos multilaterales de desarrollo. Dicho análisis revela un importante comportamiento anticíclico, dado que la proporción que le corresponde a un país en desarrollo típico en los desembolsos de esos bancos (en relación con los desembolsos privados) aumenta considerablemente cuando el crecimiento disminuye y se reduce cuando el crecimiento aumenta. En general, en términos de impacto, el financiamiento proveniente de los bancos multilaterales de desarrollo en una época de contracción equivale a la décima parte de la desaceleración de la tasa de aumento del PIB y se modera ligeramente con el tiempo. El ejemplo presentado en el cuadro ilustra una caída del crecimiento de alrededor del 4% durante tres años (tal que, por ejemplo, la tasa de crecimiento cae del 8% al 4% el primer año, permanece baja por tres años y vuelve al nivel del 8% el cuarto año), que cabe prever que para el final de la contracción haya conducido a un aumento de un punto del PIB anual en la deuda contraída ante los bancos multilaterales de desarrollo. Como la región en conjunto registró un PIB global de alrededor de US\$4,4 billones en 2008, la aplicación de esas cifras sugiere una acumulación del orden de unos US\$44.000 millones de financiamiento adicional por los bancos multilaterales de desarrollo acumulado durante una contracción económica de tres años, o alrededor de US\$15.000 millones anuales, divididos entre el BID y los otros bancos de desarrollo. Considerando que el BID representa alrededor de la mitad de todo el financiamiento proporcionado por los bancos multilaterales de desarrollo a la región, ello representa un financiamiento anticíclico de alrededor de US\$7.500 millones.

Cuadro 6

| Caso hipotético de interrupción repentina (2009-2010) – con renovación del financiamiento privado | |
|--|--|
| | <i>Brecha financiera del sector público</i> |
| Países grandes | US\$258.000 millones |
| Países medianos | US\$49.000 millones |
| Países pequeños | US\$10.000 millones |
| Caso hipotético de financiamiento anticíclico | |
| Monto adicional necesario si el PIB regional tiene una caída del 4% durante tres años | US\$44.000 millones en recursos adicionales en tres años financiados por bancos multilaterales de desarrollo (BID – 50% -> US\$7.500 millones por año) |

16. Si bien el Banco no puede abordar ese nivel de recursos ahora y probablemente tampoco en el futuro, tiene que estar preparado para brindar programas que reduzcan el impacto de esas conmociones y para hacerlo más allá de la crisis. La razón de esto último radica en que después de una crisis, durante la cual los países

contraen deuda a corto plazo en forma de financiamiento de emergencia, la demanda de financiamiento proporcionado por los bancos multilaterales de desarrollo tiende a aumentar, a medida que las amortizaciones de esa deuda más costosa van venciendo y los países procuran volver a marcos fiscales sostenibles.

G. Efectos de la crisis financiera mundial

1. Desde el segundo semestre del año pasado, la crisis financiera mundial viene acelerando la demanda de apoyo financiero del Banco, agregando a los objetivos de desarrollo a largo plazo de la institución la necesidad de actuar en manera anticíclica en coordinación con otras instituciones financieras internacionales. La duración de la crisis financiera internacional es imposible de predecir, como también lo es la magnitud de sus efectos en la región. Sin embargo, se sabe que la crisis financiera está llegando a la región mucho más rápido y con consecuencias más severas que lo que se preveía hasta hace poco, y que algunos países están entrando en una grave recesión. El aumento del PIB de la región cayó del promedio de 5,5% registrado en 2002-2007 a 4,5% en 2008, y se prevé que seguirá disminuyendo. Las últimas estimaciones del Banco Mundial muestran que el aumento del PIB sería de menos del 0,3% en 2009. Los países miembros prestatarios se están viendo afectados por medio de una reducción del crédito a gobiernos, firmas y hogares, una disminución de la demanda en cuanto a exportaciones de la región, precios más bajos para algunos productos de exportación como petróleo, metales y cereales básicos, y una reducción de las remesas y posiblemente también de las inversiones extranjeras directas.
2. El hecho de que los inversionistas ahora se muestren reacios a asumir riesgos está llevando a la mayor caída registrada en la historia en los flujos de capital hacia los países emergentes y en desarrollo. Además, conforme los países desarrollados emiten deuda para financiar planes de estímulo y programas de rescate, los países en desarrollo se ven desplazados de los ya restringidos mercados de capital internacionales. Las cifras de fines de 2008 indican una caída del 47% en el volumen de préstamos de los bancos internacionales a la región, que se cifró en solamente US\$40.000 millones en 2008 tras haber ascendido a US\$77.000 millones en 2007. De igual manera, el producto de las emisiones de los mercados de capitales dirigidas a la región alcanzó a unos US\$50.000 millones por medio de 456 operaciones en 2008, cifra que representa una caída del 38% con respecto a los US\$79.000 millones captados por medio de 530 operaciones durante el período comparable de 2007. Ello marcó el volumen más bajo registrado desde 2002, cuando las emisiones cayeron a US\$22.000 millones. Esta retracción de los mercados de crédito probablemente continúe, provocando un aumento de las presiones fiscales sobre el sector público, que ya se enfrenta a la probabilidad de un aumento de la demanda de servicios públicos.
3. La mayoría de los países de la región carece de recursos para asegurar un financiamiento constante de los programas de protección social y desarrollo estructural, lo cual los ha colocado en una posición más vulnerable conforme enfrentan la crisis, que se agrega a las anteriores registradas en 2008 en los precios de los alimentos y la energía. La actual crisis financiera representa una amenaza para el desarrollo económico de la región y podría socavar los avances logrados en los

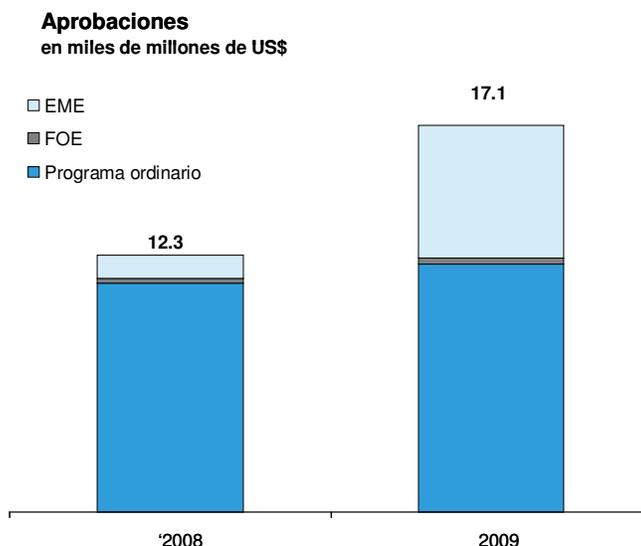
últimos años en la reducción de la pobreza, así como demorar las inversiones necesarias de los países en bienes públicos regionales de carácter crítico como los del ámbito del cambio climático. En las economías latinoamericanas y del Caribe, al igual que en otras regiones emergentes y en desarrollo, las consecuencias de la crisis no se limitan solamente a una contracción económica o una reducción del crecimiento, sino que son más numerosas y pueden conducir a una crisis humanitaria de grandes proporciones. En ese contexto, se considera a los bancos multilaterales de desarrollo como la fuente más importante de recursos financieros para mantener los programas de desarrollo, particularmente los que benefician a los más vulnerables.

H. Respuesta del Banco ante la crisis

1. En septiembre de 2008, conforme la liquidez en los mercados financieros fue contrayéndose, la demanda de préstamos proporcionados por el BID registró un súbito aumento, y será aún más grande en 2009, en momentos en que la región va entrando rápidamente en recesión, con un freno de la actividad económica y un aumento del desempleo, como consecuencia de lo cual más personas están cayendo en la pobreza.
2. Para responder a la crisis el Banco ha tomado tres medidas especiales. En primer lugar, para mitigar los efectos de la crisis sobre el crecimiento y el empleo en la región, la Asamblea de Gobernadores aprobó una modificación de los requisitos para el financiamiento de emergencia, a fin de implementar la propuesta de la Administración de crear un Programa de Liquidez para la Sostenibilidad del Crecimiento en noviembre de 2008. Se trata de un programa de hasta US\$6.000 millones, creado dentro de la categoría de financiamiento de emergencia del Banco, para financiar préstamos dirigidos a mantener el flujo de crédito hacia la economía real, contrarrestando, en parte y en forma temporaria, las caídas de los flujos de crédito normales hacia la región.
3. En segundo lugar, el Banco amplió el Programa de Facilitación del Financiamiento al Comercio Exterior (TFFP), llevándolo de US\$400 millones a un máximo de US\$1.000 millones, a fin de complementar el Programa de Liquidez para la Sostenibilidad del Crecimiento y atenuar el impacto que la crisis tiene en la región de América Latina y el Caribe debido a la escasez de flujos de comercio. Como demostración de la pertinencia de los programas de financiamiento al comercio exterior y su función anticíclica en tiempos de crisis financieras, tanto el número de garantías activas como los montos pendientes en el marco de garantías han aumentado sustancialmente desde junio de 2008, conforme la crisis crediticia mundial se fue profundizando. Los montos pendientes en el marco de garantías aumentaron más del 50% entre julio y septiembre de 2008.
4. En tercer lugar, el Banco aprobó el saldo de recursos disponibles tanto para préstamos de inversión como para préstamos en apoyo de reformas de política bajo los límites de préstamo establecidos en el Nuevo Marco de Financiamiento 2005-2008 (Resolución AG-1/02, con sus enmiendas en virtud de la Resolución AG-5/05). Y en respuesta a solicitudes de los prestatarios, la Administración ha

recomendado concentrar en los momentos iniciales el financiamiento del programa ordinario de préstamo de 2009, lo que significaría aprobaciones por un monto de hasta US\$12.000 millones, según se muestra a continuación en el Gráfico 6. Las actuales proyecciones muestran que la combinación de esas dos medidas podría traducirse en un nivel sin precedentes de desembolsos hacia la región, de hasta US\$13.000 millones, lo cual aceleraría sustancialmente la utilización de nuestra capacidad de financiamiento restante⁷.

Gráfico 6



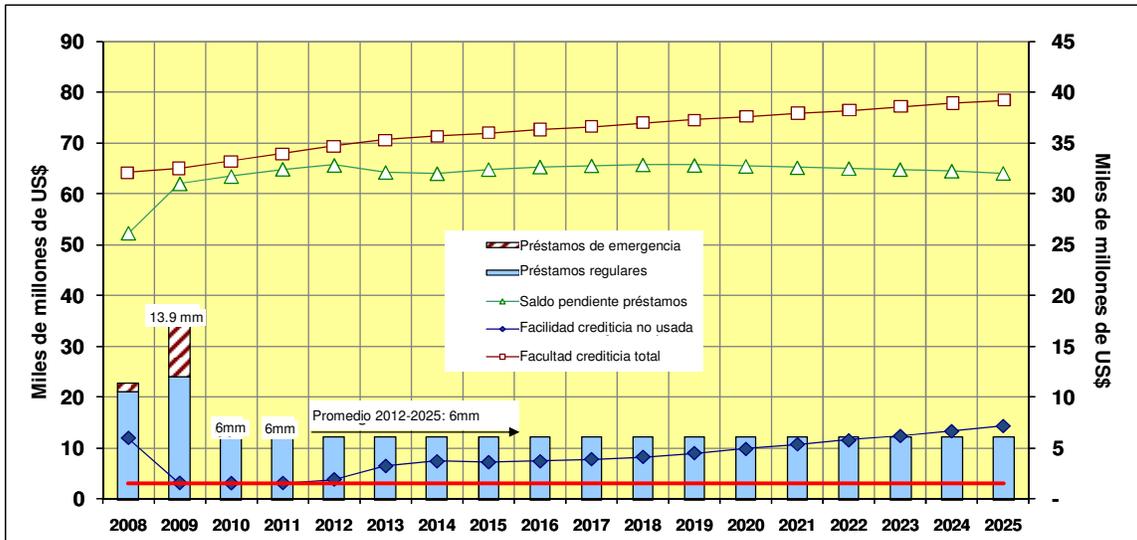
5. La demanda para el período 2009-2010 excede la capacidad del Banco, tanto en aprobaciones como en desembolsos. Al 1 de enero, el inventario de operaciones combinado para 2009-2010 ya excedía con creces nuestra capacidad de préstamo para el período, con operaciones por un monto total de más de US\$25.000 millones. Las proyecciones de desembolsos para 2009, excluidas las operaciones en el marco del Programa de Liquidez para la Sostenibilidad del Crecimiento, totalizan US\$13.200 millones, de los cuales US\$7.800 millones son para operaciones que ya están en la cartera activa. Nuestro margen es de US\$13.400 millones menos un “monto de protección” de US\$3.000 millones, y los reembolsos de principal proyectados para 2009 y 2010 son de alrededor de US\$10.000 millones. Eso significa que el Banco, con sus actuales políticas financieras, podría respaldar desembolsos brutos de alrededor de US\$20.000 millones durante 2009-2010. Con posterioridad, los desembolsos no podrían

⁷ Como el Nuevo Marco de Financiamiento 2005-2008 representó la decisión más reciente de la Asamblea de Gobernadores en cuanto a los límites de financiamiento, los límites totales especificados en dicho marco para un período de cuatro años también se consideraron a la hora de proponer el tamaño del programa de financiamiento de 2009, pero en las circunstancias actuales la restricción real radica en el límite de financiamiento normativo. El Directorio Ejecutivo presentará a los Gobernadores una propuesta que extendería el tope de financiamiento global de 2005-2008 por un período de cuatro años.

exceder los reembolsos de principal, que se calcula que para 2011 serán de alrededor de US\$6.000 millones.

6. La fuerte respuesta anticíclica ha restringido la capacidad del Banco para responder a la demanda de sus prestatarios en 2010 y años posteriores, salvo y hasta que se tomen medidas para aumentar la capacidad de préstamo. De hecho, como se ilustra en el Gráfico 7 a continuación, un programa ordinario de financiamiento de US\$12.000 millones y un Programa de Liquidez para la Sostenibilidad del Crecimiento de US\$5.100 millones en 2009, con flujos netos de US\$9.000 millones, reducirían el nivel sostenible de préstamos (NSP) a US\$6.000 millones para cada año a partir de 2010. Para poder mantener un “monto de protección” de US\$3.000 millones, según muestra la línea recta sólida, el monto global de desembolsos para 2010 y 2011 debería permanecer por debajo de los US\$12.000 millones.

Gráfico 7



7. Si bien la crisis económica mundial ha exacerbado el problema de la capacidad del Banco, ese déficit de recursos es independiente de la misma. Lo único que ha hecho la crisis ha sido acelerar la llegada del déficit de recursos.

I. Optimización de la utilización del capital del Banco

1. Hay tres consideraciones que están en la misma raíz de las limitaciones prudentes del Banco en materia de financiamiento: (i) una limitación de los saldos pendientes de los préstamos fijada por el Convenio Constitutivo del Banco; (ii) una limitación normativa sobre empréstitos netos y saldos pendientes de los préstamos; y (iii) un nivel mínimo de suficiencia de capital basado en consideraciones de gestión del riesgo.
2. Con la aprobación del Octavo Aumento General de Capital, el Banco pasó a operar en el marco de un enfoque basado en el nivel sostenible de préstamos (NSP) para determinar el monto de recursos que puede proporcionar anualmente a la región. El NSP representa la cantidad de financiamiento que se puede mantener

- indefinidamente sin contravenir las limitaciones antes señaladas. Desde su introducción, los cálculos del NSP han variado entre US\$6.700 millones y US\$8.000 millones por año. El NSP se ha usado para respaldar la toma de decisiones por la Administración y el Directorio en cuanto a la cuantía del financiamiento que el Banco puede sustentar para un nivel dado de capital.
3. Hasta 2007, el programa anual de préstamos del Banco varió mayormente entre US\$4.000 millones y US\$7.000 millones por año, es decir, niveles inferiores al NSP proyectado. Después de que, en diciembre de 2006, el Directorio aprobó una realineación del Banco, el programa de préstamos de la institución creció a un nivel situado por encima del NPS. Además, para el tercer trimestre de 2008, con una crisis financiera mundial en pleno fragor, la Administración respondió con una gran iniciativa anticíclica para 2008 y 2009. Como resultado de esa respuesta, la capacidad de préstamo del Banco, de conformidad con el NSP, debería haberse visto recortada en forma considerable para 2010 y años posteriores, a fin de situarse en US\$6.000 millones por año, cifra que es más baja que el promedio registrado en el programa ordinario de préstamo en los últimos años. Además, los desembolsos en 2010-2011 deberían limitarse para no superar la cifra de US\$12.000 millones a fin de no contravenir los límites normativos.
 4. Los límites prudenciales de política que aplica el Banco existen hace mucho tiempo. La limitación en cuanto a endeudamiento es congruente con la que existe en todos los demás bancos multilaterales de desarrollo, que, salvo el BIRF, limitan sus empréstitos brutos o netos al nivel de capital exigible de sus miembros no prestatarios. El BIRF tiene, de hecho, empréstitos netos que no exceden el capital exigible de sus países miembros que también son miembros del CAD de la OCDE.
 5. En el contexto del Nuevo Marco Operativo, incluso antes de la agravación de la crisis, la Administración estaba procurando activamente reformas para mejorar las capacidades de gestión de riesgos del Banco a fin de utilizar eficientemente su capital existente en manera más integrada con respecto a los distintos riesgos que el mismo enfrenta, mejorando para ello su marco de suficiencia de capital. El nuevo Grupo de Gestión del Riesgo ha estado trabajando para mejorar nuestro marco de suficiencia de capital en forma acorde con las prácticas óptimas del sector, lo cual nos permitirá contar con un instrumento analítico mejor para separar y evaluar los distintos riesgos que enfrenta el Banco.

J. Opciones de cofinanciamiento a corto plazo

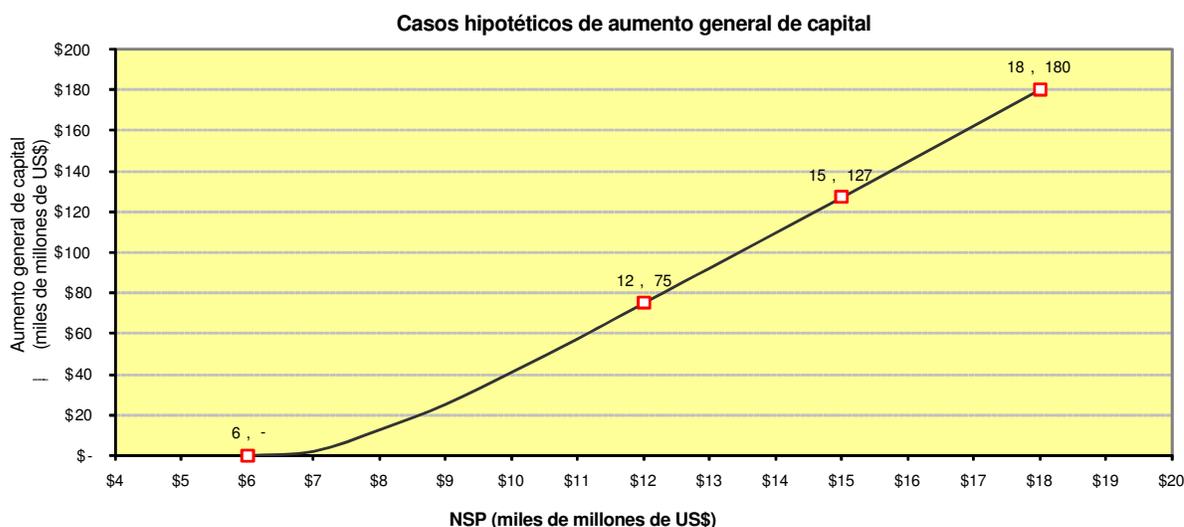
1. La Administración sigue estudiando maneras de aumentar el financiamiento anticíclico a corto plazo y está evaluando posibles alternativas de cofinanciamiento de terceros. El financiamiento ofrecido por el Banco podría canalizarse a través de los siguientes instrumentos: (i) préstamos en el marco del ya existente Programa de Liquidez para la Sostenibilidad del Crecimiento. El tamaño de dicho programa se podría ampliar para llegar a un mayor número de nuestros clientes que necesiten y puedan absorber recursos adicionales; (ii) préstamos de emergencia para ofrecer apoyo presupuestario en forma conjunta con un programa del FMI; y (iii) préstamos en apoyo de la protección social. La

Administración está preparando una propuesta relativa a un nuevo programa para la sostenibilidad social que financiaría préstamos con términos similares a los de la facilidad de préstamos de emergencia.

K. Casos hipotéticos de aumento general de capital

1. Como parte del análisis sobre un aumento general de capital, la Administración ha considerado tres casos hipotéticos al respecto con distintos volúmenes anuales de préstamo. Los NSP considerados son de US\$12.000 millones, US\$15.000 millones y US\$18.000 millones. El análisis muestra que los respectivos requisitos de aumento del Capital Ordinario en cada caso serían de US\$75.000 millones, US\$127.000 millones y US\$180.000 millones, respectivamente.
2. Esos casos hipotéticos descansan sobre varias hipótesis importantes: (i) no hay cambios en los términos financieros o el perfil de desembolsos de los productos de préstamo del Banco; (ii) se aplica el actual marco de suficiencia de capital; y (iii) no hay cambios en la combinación de clientes del Banco. El Gráfico 8 muestra la relación entre los niveles de préstamo y los aumentos generales de capital necesarios.

Gráfico 8



3. En forma complementaria al análisis efectuado para el Capital Ordinario del Banco, la Administración también realizó un análisis de mediano a largo plazo sobre el FOE. El punto de partida para este análisis es una actualización de la hipótesis del caso básico presentada en la época del alivio concedido por el BID en 2007 (BID-07), que incorpora los US\$125 millones de la contribución de China al FOE y que extiende el horizonte de proyección hasta 2020, en vez de terminar en 2015, como lo contemplado originalmente.
4. La estrategia de mediano a largo plazo para el FOE parte de suponer un nivel de demanda (según se presenta en el Cuadro 5) mayor que la capacidad de suministro de dicho fondo que se muestra en el Gráfico 5. En consecuencia, la Administración

ha identificado ciertas medidas que se podrían tomar antes de captar nuevos fondos, para optimizar la utilización de recursos ya disponibles en el FOE, reduciendo de esa manera el déficit de financiamiento. Esas medidas comprenden las siguientes: reducciones de la parte de gastos administrativos sufragada por el FOE; y dejar de financiar operaciones de cooperación técnica con cargo a los ingresos netos de dicho fondo.

5. A pesar de esas medidas, el análisis financiero indica que se necesitaría un aumento de US\$1.070 millones en los recursos del FOE para financiar el caso hipotético de demanda de mediano a largo plazo que totaliza US\$4.900 millones en recursos concesionales entre 2010 y 2020 al tiempo que mantiene un nivel de liquidez prudente por encima del mínimo de US\$300 millones. La Administración preparará otros casos hipotéticos que tengan en cuenta los efectos de una desaceleración prolongada en el FOE.