

**EXPOSICIÓN DEL SEÑOR ENRIQUE V. IGLESIAS,
PRESIDENTE DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO,
EN LA OCTOGÉSIMA SEGUNDA REUNIÓN DEL
COMITÉ DE LA ASAMBLEA DE GOBERNADORES**

Santiago, Chile - 18 de marzo de 2001

I. *De donde venimos: La década de los noventa*

La década de los noventa confrontó al Banco con una serie de nuevos desafíos, fundamentalmente asociados a la superación de la profunda crisis que sacudió a la región en los años ochenta, la llamada “década perdida”. La severidad de la crisis económica experimentada por la región fue de una magnitud que no se había registrado desde la Gran Depresión y su resolución obligó a los países de América Latina y el Caribe a atravesar un doloroso e inevitable proceso de ajuste económico. La capacidad de respuesta de los países de la región frente a esta conmoción externa se vio severamente limitada por las debilidades y rigideces estructurales de sus economías, debido en parte al elevado endeudamiento externo, a abultados déficit fiscales, a la aplicación de políticas monetarias poco estrictas y a la pérdida de competitividad en los mercados internacionales.

A. *La Séptima Reposición de Recursos – 1989*

La negociación de la Séptima Reposición de Recursos, que culminó en 1989, convocó al Banco como organismo multilateral de financiamiento a que contribuyera a la resolución de la crisis, dotándolo de mandatos claros para guiar su acción y de instrumentos para ejecutarla. La recuperación económica de los países de América Latina y el Caribe demandaba recursos financieros externos para financiar las importaciones de bienes de

capital y bienes intermedios y retomar el crecimiento económico. En efecto, no podía esperarse que el crecimiento descansara exclusivamente en la recomposición del ahorro interno y contar con recursos externos era una condición necesaria, aunque no suficiente, para ayudar a romper el vínculo entre la limitada oferta de ahorro interno y la demanda de inversión. Pero también se requerían mejoras continuadas en el conjunto de políticas públicas y, como resultado, la Séptima Reposición privilegió particularmente tres dimensiones: (1) mejorar la eficiencia económica de todos los sectores económicos, sin restricciones a priori, apoyando a los gobiernos que se comprometieran a emprender un programa de reformas de políticas, con recursos de rápido desembolso y de cooperación técnica cuando fuera necesario para robustecer su capacidad técnica para administrar los nuevos marcos de políticas públicas; (2) mantener el objetivo trazado durante el Quinto y Sexto Aumento de Recursos, en el sentido de asegurar que el **50%** del programa de préstamos para proyectos se orientara a beneficiar a grupos de bajos ingresos; y (3) destacar la importancia de conservar la base de recursos naturales de la cual depende el desarrollo económico, lo cual quedó plasmado en la importancia de fortalecer la función ordenadora del medio ambiente como un objetivo de desarrollo, respaldando políticas públicas con esa finalidad.

Los Gobernadores también enfatizaron la importancia de crear oportunidades para los pequeños empresarios y para las mujeres como reconocimiento del papel que jugaba el sector informal en las economías regionales y las mujeres como artífices del cambio social desde la familia y a través de su inserción en los mercados laborales.

Se esperaba de esta forma revertir el grave deterioro económico, sufragar la deuda a largo plazo y evitar erosionar aún más las condiciones sociales de las grandes masas. La profundidad de la crisis había obligado a prácticamente todos los países de la región a adoptar medidas para enfrentar estas conmociones externas. Las reformas apuntaron no solamente a recuperar la estabilidad macroeconómica, sino también a restablecer las condiciones propicias para la inversión, reduciendo la incertidumbre asociada a los perjudiciales desequilibrios macroeconómicos.

Durante los ochenta la lenta resolución de la crisis de la deuda mantuvo a los países de América Latina y el Caribe fuera del mercado internacional de capital privado y la recuperación se basó en buena medida en el apoyo que los organismos oficiales, bilaterales y multilaterales proporcionaron. La Séptima Reposición dotó al Banco de un instrumento de financiamiento específico y separado de los demás instrumentos disponibles para participar en la resolución de la crisis, los *préstamos sectoriales*, entendidos como una modalidad flexible de fondos de rápido desembolso. Esta modalidad de préstamos se diseñó específicamente para apoyar cambios de política y/o institucionales sin restricción a priori de ningún sector o subsector. Se esperaba que estos préstamos se desembolsarían en dos tramos durante un período que probablemente no excedería dos años. La pertinencia de utilizar los préstamos sectoriales sería establecida durante el proceso de programación de la cooperación financiera del Banco con el país y del diálogo de políticas franco entre el Banco y el prestatario, guiado por el análisis de las medidas de política necesarias para mejorar el desempeño sectorial.

Es así como el Banco, tradicionalmente asociado al financiamiento de la infraestructura física, tanto económica como social, y al apoyo de los sectores productivos como la agricultura y la industria, fue convocado a participar en el apoyo a las grandes reformas que se iniciaron en los años ochenta y principio de los años noventa con orientaciones generales emanadas de las instituciones de Bretton Woods y acordadas con los respectivos gobiernos. Con un límite de hasta el 25% del monto del programa de préstamos para el período 1990-1993, el Banco se sumó al Banco Mundial para proponer y formular los préstamos de apoyo a las reformas sectoriales, haciendo gravitar la considerable experiencia y conocimiento del Banco sobre América Latina y el Caribe.

B. La Octava Reposición de Recursos – 1994

El Banco dio un paso adelante cuando sus Gobernadores instruyeron a la Administración a concentrar su atención en los temas relevantes que iban surgiendo en el proceso de desarrollo: la agudización de los problemas sociales, la modernización de las estructuras económicas, la integración y el deterioro del medio ambiente. En la Séptima Reposición el Banco avanzó, como mencionamos anteriormente, en el apoyo a los procesos

de reformas estructurales, junto con el Banco Mundial. La Octava Reposición constituyó, en cambio, una efectiva revisión integral de la acción del Banco en un amplio espectro de objetivos y de instrumentos que representaron una enorme innovación tanto por su alcance como por su profundización *vis-à-vis* los mandatos de las demás instituciones multilaterales de crédito a esa fecha. La Octava Reposición se transformó así en una verdadera carta de navegación para orientar a la institución en sus políticas de apoyo a los países de la región, en un momento crucial de revisión y cambio de las políticas económicas y sociales.

Como recordarán los señores Gobernadores, la Octava Reposición identificó tres campos claros para la acción del Banco en la región: la reducción de la pobreza y el aumento de la equidad social, la modernización y la integración, y el medio ambiente, sin desatender ciertamente a las áreas identificadas ya en la Séptima Reposición de Recursos.

La ***lucha contra la pobreza y la desigualdad*** se debería llevar a cabo a través “de una amplia variedad de actividades extensamente relacionadas con la reforma social y la reducción de la pobreza”. El Banco fue instruido para dar apoyo en una amplia gama de iniciativas que van desde las necesidades de la familia, de la mujer, de la juventud, de la salud y desnutrición, y de la formación del capital humano, hasta el programa de mejoramiento de la eficiencia del gasto social y programas de emergencia y de descentralización.

Para focalizar la acción del Banco en los sectores sociales se instó a la Administración a destinar una proporción sustantiva del volumen anual de préstamos a financiar programas y proyectos clasificados como sociales, en una proporción que no fuera inferior al 40% del volumen total de colocaciones anuales del Banco y al 50% del número total de operaciones aprobadas.

El segundo gran objetivo de la Octava Reposición fue apoyar la ***modernización económica y social***. Bajo ese rubro de actividades, los Gobernadores dieron claras instrucciones en materia de apoyo a la competitividad a través de la concentración en programas de inversión privada nacional y extranjera en los sectores productivos, el fortalecimiento de las instituciones de capacitación y de generación y difusión de tecnología,

el apoyo a las PYMES, la reforma y modernización de los sectores financieros, la expansión de la infraestructura, etc.

La **modernización del sector público** debería apoyar las reformas que condujeran a una mayor gobernabilidad, no sólo a través de la estabilidad macroeconómica, de la reforma de los servicios sociales, o el mantenimiento de sistemas de seguridad sociales compatibles con la solvencia fiscal, sino también a través de la reforma amplia de todas las instituciones públicas.

Como parte de este esfuerzo orientado hacia el crecimiento competitivo y abierto, se privilegió el apoyo a la **integración económica** “en mercados regionales como un camino para alcanzar el objetivo final de una apertura multilateral no discriminatoria con el resto del mundo”. En definitiva, en apoyo a la modernización y la integración, se propuso aumentar sustancialmente el crecimiento económico, altamente deprimido en los años ochenta, y que sólo logró una recuperación modesta en la década pasada.

El **objetivo ambiental** fue especialmente priorizado por los Gobernadores en respuesta a la importancia creciente de la sustentabilidad del crecimiento en las actividades del Banco y a la acción de los gobiernos miembros. El objetivo propuesto abarcó distintas dimensiones del tema, que incluyeron desde el fortalecimiento de los mecanismos legales e institucionales hasta la importancia de la conservación y el uso eficiente de la energía para un medio ambiente urbano y de una administración de recursos naturales sustentable.

La Octava Reposición también dotó al Banco de **nuevos instrumentos** y renovó otros existentes. Al respecto, los Gobernadores destacaron la importancia de la **programación con un enfoque de país como instrumento de desarrollo, y la necesidad de adoptar nuestra propia función de planificación estratégica institucional**. La formulación de una estrategia en cada país, basada en un diálogo intenso y continuo con sus autoridades y representantes, con el objeto de identificar un programa de trabajo mutuamente convenido para el financiamiento y la cooperación técnica ha sido la característica central de la relación del Banco con los países miembros prestatarios, y ha partido de la idea de que para maximizar el impacto de desarrollo, el programa del Banco en su conjunto debe ser coherente con las

necesidades específicas de desarrollo de cada país, lo cual supone contribuciones igualmente específicas y hechas a la medida.

Otro instrumento renovado por BID-8 fueron los *préstamos para apoyar reformas de políticas*, los que se denominaban en el lenguaje de la Séptima Reposición, préstamos sectoriales, cuyo límite fue reducido a propuesta de la Administración del 25% al 15% del programa durante el período de la reposición, debido a que se consideraba que el esfuerzo fundamental de reformas había sido cumplido en los primeros años de la década de los noventa.

Un tercer instrumento introducido por la Octava Reposición fueron las *operaciones directas de préstamo y garantía al sector privado sin garantía o contragarantía soberana*. La creación de la ventanilla del sector privado, como una herramienta de desarrollo representó una importante *innovación* en las políticas del Banco. La necesidad de obtener experiencia y limitar inicialmente el riesgo de estas operaciones para el Banco llevó a que los Gobernadores establecieran un techo para este tipo de operaciones, limitando el riesgo individual por proyecto a US\$75 millones o 25% del costo total, y el riesgo global para el Banco a un 5% del monto de los compromisos anuales autorizados. Estos límites individuales y globales fueron revisados y ampliados por los Gobernadores en 1998, con el fin de favorecer el financiamiento de proyectos en los países de menor desarrollo relativo. En efecto, el financiamiento del Banco para los proyectos en los grupos de países C y D podría llegar al 40% del costo total del proyecto y, para las operaciones de garantía de riesgos políticos, el límite se amplió para llegar al 50% del costo total o a US\$150 millones. El límite global original fue sustituido por un nuevo límite calculado como el 5% sobre el saldo pendiente de pago de la cartera del Banco, lo cual permitió ampliar la ventanilla para financiamiento de aproximadamente US\$350 millones anuales a US\$550 millones anuales.

Por último, los Gobernadores destacaron el papel de la cooperación técnica como esencial para el éxito de los esfuerzos de desarrollo de los países miembros y de los préstamos del Banco, considerando que una parte vital y creciente de los esfuerzos destinados a apoyar las reformas de políticas, el fortalecimiento de las instituciones y el desarrollo de la capacidad local en sectores esenciales requiere de asistencia técnica.

Al cabo de una década de cambios y de reformas, ¿cuáles han sido las experiencias de la región?

No abordaremos aquí lo que hemos venido diciendo en diversas oportunidades a los señores Gobernadores. Pero en apretada síntesis y no olvidando por cierto las diferencias entre países y situaciones particulares, así como también la relatividad de los promedios, podemos señalar los siguientes grandes logros y frustraciones en la labor cumplida.

C. Los logros de una década

Uno de los logros más significativos de América Latina y el Caribe ha sido *la consolidación y la profundización de los regímenes democráticos*. Sin este gran logro no sería posible avanzar en la modernización de las economías y las sociedades de América Latina. La participación activa de todos los ciudadanos en dicho proceso debe promoverse y valorizarse por todos los medios. Los países de la región han encontrado en la libertad y el respeto por los derechos humanos un valor central del sistema democrático, y con todos los problemas que aún subsisten, se encaminan hacia una práctica firme y coherente de valores y principios éticos, sin los cuales la gobernabilidad democrática pierde contenido. La democracia debe ser el garante de los derechos humanos entendidos como los derechos políticos, económicos, sociales, educacionales y culturales, en cuanto todos ellos se relacionan estrechamente con la naturaleza básica del hombre y su dignidad.

En *materia económica*, se restableció el *equilibrio macroeconómico* y con ello las expectativas inflacionarias fueron alejadas; se logró la apertura económica dentro de la región con avanzados procesos y programas de integración regional y con el resto del mundo; se avanzó con las reformas del Estado a distintos niveles y, en general, se logró una mejoría notable en la gestión macroeconómica y en las políticas de gobierno. La corrección de los voluminosos déficit presupuestarios que en los años ochenta desataron los procesos inflacionarios, suponía no solamente reducir la masa de recursos de la economía administrada por el Estado, sino rescatar como principio de asignación de los recursos la ventaja comparativa del sector privado en la prestación de servicios y producción de bienes. Por otra parte, la renegociación internacional de la deuda externa, aunada al vigoroso comportamiento de las exportaciones y los mayores ingresos de capitales, mejoraron el

comportamiento económico de la región después de varios años de estancamiento. El dramático aumento en los flujos de capital durante los años noventa excedió todas las expectativas, pero también demostró ser extraordinariamente errático.

Las reformas de política estuvieron orientadas primordialmente por el objetivo de devolver a las señales de precios su papel en la asignación de los recursos, creando y sustentando un entorno de políticas para respaldar la recuperación económica. En efecto, las reformas del comercio exterior, de los mercados de productos y factores, y de los mercados financieros tuvieron por objeto restablecer el sistema de precios relativos, que habían quedado muy distorsionados por una compleja maraña de reglamentaciones e intervenciones y, en algunos países, por la virtual desaparición de los signos monetarios nacionales como medio de pago y unidad de cuenta, a consecuencia de la hiperinflación.

En materia de *comercio exterior*, con miras a facilitar el comercio internacional y eliminar las distorsiones que encarecían los bienes y servicios, los países de la región redujeron drásticamente las barreras arancelarias, desmontaron los controles y restricciones a las importaciones, y pusieron fin a los sistemas de cambios múltiples. La *integración regional* experimentó un renovado dinamismo. Las iniciativas de naturaleza bilateral, subregional y extrarregional, profundizaron la liberalización del comercio y complementaron el proceso global de apertura externa y reformas estructurales.

La experiencia de las *reformas financieras*, que tuvieron por objeto mejorar la asignación de los recursos provenientes del ahorro interno y externo y consolidar una estructura de intermediarios financieros solventes y rentables, puso de relieve la importancia de mantener elevadas exigencias de capitalización, contar con un marco de prevención y vigilancia moderno, y permitir la participación de entidades extranjeras en el sector. Sin embargo, el progreso no ha sido igualmente profundo en todos los países y en algunos casos subsisten serias deficiencias reglamentarias y de supervisión que obstaculizan la estabilidad macroeconómica.

En *materia tributaria*, las reformas también han sido profundas, aunque menos homogéneas entre los países. Sus rasgos más comunes han sido la búsqueda de la neutralidad, la simplificación judicial y administrativa, y el aumento de las recaudaciones.

Sin embargo, la eficacia de las normas tributarias aún es baja en muchos países de la región y hay un panorama muy heterogéneo en materia de recaudaciones tributarias.

La reforma de las *empresas públicas* ha sido crítica, tanto para el programa de estabilización como para el objetivo de reforma estructural que se propuso reducir el déficit fiscal originado por los entes autónomos y aumentar la cobertura y la eficiencia de la infraestructura de servicios públicos. Al mismo tiempo, las reformas abrieron nuevos espacios de inversión al capital privado y a los inversionistas extranjeros, con efectos favorables sobre la productividad y la eficiencia. Aunque el alcance y la velocidad de los procesos de privatización han diferido mucho entre un país y otro, América Latina se mantuvo a la vanguardia de este proceso en los años noventa.

Otro de los frentes en los que los países de América Latina se embarcaron fue en materia de *reforma de los sistemas de pensiones*. Los sistemas públicos de reparto simple, que constituían una bomba de tiempo fiscal fueron dando paso en ocho países de la región a sistemas basados total o parcialmente en el principio de cuentas individuales que estimulan el ahorro de un creciente número de contribuyentes en edades productivas. Sin embargo, con las reformas también se suprimió una fuente tradicional de financiación del sector público, aumentando las dificultades de muchos países para lograr el equilibrio fiscal, y explicando la necesidad de los gobiernos de recurrir al endeudamiento para financiar la transición de un sistema al otro.

La región está hoy mejor administrada y en ello los organismos de financiamiento internacional hicieron una clara contribución. Las reformas estructurales han contribuido a promover una buena imagen de la región en los mercados internacionales y ello explica en parte la gran afluencia de *inversiones extranjeras* atraídas durante toda la década con un ritmo sostenido que ha superado los US\$50.000 millones anuales en los últimos años, así como también los flujos financieros de corto plazo y el acceso general del sector público y privado en algunos pocos países a los mercados financieros internacionales.

La capacidad de formular y administrar políticas públicas es una cuestión crucial para cualquier Estado moderno y ésta se dirime en dos dimensiones esenciales. Por un lado en la necesidad de generar información precisa, integral y oportuna para la toma de decisiones, y

por el otro en la importancia que reviste el conocimiento de las políticas públicas y la comprensión del impacto de las mismas para los ciudadanos comunes y no sólo para los sectores mejor informados u organizados. Hay una gran frontera que atravesar todavía con relación a la efectividad del aparato estatal para administrar las políticas públicas, comunicarlas, y/o corregirlas cuando sea pertinente, enfatizando la importancia de la comprensión de las decisiones de gobierno por parte del ciudadano común. La institucionalidad del Estado resulta tan o más importante cuanto que la misma afecta el costo de hacer negocios, especialmente para las empresas pequeñas y medianas.

D. Las frustraciones

Pero también es importante inventariar grandes *frustraciones* experimentadas en la mayoría de nuestros países. Estas frustraciones se concentraron en tres grandes fuentes de vulnerabilidad que caracterizan a la América Latina de hoy. La del crecimiento, la de la cuestión social y la de las relaciones económicas externas.

La tasa de crecimiento económico, aunque se recuperó durante los noventa respecto de la década de los ochenta, fue modesta y además volátil y sólo en 1997 el ritmo de crecimiento alcanzado fue superior al registrado a principios de los setenta. Durante las discusiones sostenidas en los seminarios del Banco, se destacó la notable importancia de los factores externos sobre el desempeño económico de América Latina y el Caribe y se mostró que la capacidad de la región de recuperar el ritmo de crecimiento depende de manera crucial del entorno internacional. Quedó claro que aunque distintos países difieren entre sí respecto al grado en que los impactan factores externos, las fluctuaciones económicas de la región siguen un patrón uniforme entre países, lo que sugiere que existen factores comunes externos a la región de importancia para el crecimiento económico.

Los investigadores han encontrado una clara asociación entre el crecimiento y la magnitud de los flujos netos de capital que llegan a la región, y la notable volatilidad de esos mismos flujos está asociada a la elevada volatilidad del crecimiento que registra la región. Asimismo encontraron que un aumento de los flujos de capital del 1% del PIB aumenta típicamente la inversión en una proporción equivalente y acelera el crecimiento en casi 0,4%. Contrariamente, el crecimiento en períodos en que el acceso al financiamiento externo

se cierra, es aún más lento y se contrae en casi el 1% del PIB cuando el financiamiento externo se reduce en forma equivalente.

La *vulnerabilidad externa* sigue presente como lo estuvo en las décadas precedentes. Seguimos atados en un 70% de nuestro comercio exterior a la exportación de materias primas altamente vulnerables a las fluctuaciones de los precios. Seguimos igualmente dependiendo del alto flujo de la inversión privada externa y, en algunos países, de los flujos financieros de corto plazo que son igualmente volátiles y están expuestos al fenómeno de contagio internacional, como ocurrió con la crisis asiática y la crisis rusa. Al contagio internacional se sumó el contagio regional cuando algunas economías, sea por causas externas o por deficiencias en sus políticas internas, afectaron con sus crisis de coyuntura a los países vecinos.

Nuevamente, la disponibilidad de financiamiento externo también juega un papel crítico para amortiguar los *shocks* adversos, impidiendo que los niveles de consumo e inversión se desmoronen por ejemplo frente a la ocurrencia de desastres naturales o contribuyendo a paliar el impacto que tiene el deterioro de los precios de exportación de nuestros productos básicos en la tasa de inversión y crecimiento. La vulnerabilidad de la región a los *shocks* de precios se amplifica como decíamos por la falta de diversificación de sus exportaciones y conlleva el efecto perverso de amenazar la solvencia del país afectado, lo cual impide a su vez el acceso a los mercados financieros que permita enfrentar los *shocks* adversos. La escasa diversificación de las exportaciones de la región resulta extremadamente costosa y destaca la vulnerabilidad de América Latina y el Caribe.

El *desarrollo social* sólo se ha alcanzado parcialmente a pesar de los aumentos del gasto social. Aunque la pobreza disminuyó levemente en términos relativos, aumentó en términos absolutos. La desigualdad en América Latina es la más alta del mundo en desarrollo. A ello se agrega el desempleo, la exclusión de grupos sociales y los nuevos problemas de la sociedad contemporánea con la fractura de la familia, la violencia, el crimen organizado, etc. Los factores externos también contribuyen a explicar parte de la historia. Cuando el acceso a los mercados de capital se cierra, lo que frecuentemente ha ocurrido es que el colapso de la actividad económica es dramático. El colapso que ocurre en la

economía real, el así llamado frenazo, desata un proceso destructivo de la economía real, el crédito desaparece y se estrangula la producción. El drástico freno que esto conlleva en el crecimiento económico y la recesión que sigue normalmente al “frenazo” de los flujos de capital, tal como ocurrió a partir de 1982 y después de 1998 (la crisis rusa) se han calculado en una pérdida en crecimiento promedio equivalente a más de 2 puntos porcentuales del PBI entre los años con y sin acceso a los mercados financieros. Esto por sí solo representa un cambio dramático en las oportunidades de los pobres, que consiguen comenzar a salir de la pobreza apenas se reactiva la economía pero que son los primeros en acusar el impacto cuando la actividad económica se contrae bruscamente.

II. *Hacia donde vamos: Mirando hacia el futuro*

A. Desafíos institucionales

El balance de logros y frustraciones al inicio de la nueva década le presenta al Banco nuevos desafíos que emanan de aquellos cambios acontecidos en las economías nacionales en la última década y de la creciente internacionalización, así como también de las demandas por revisar el papel de los bancos multilaterales planteadas hoy por parte de gobiernos y de la opinión pública. No podemos pasar por alto que el examen del papel que deberá desempeñar el Banco en los próximos años debe hacerse a la luz de los objetivos de los gobiernos de los países miembros, pero afirmando al mismo tiempo el origen y el significado histórico del Banco y comprendiendo la responsabilidad de la institución de formular y encarar su futuro.

Podríamos identificar estos desafíos para la discusión interna como siguen:

- El papel de los bancos multilaterales de desarrollo en la nueva arquitectura financiera internacional y el debate suscitado en torno a ese tema, tanto en los países prestatarios y no prestatarios, como en la propia opinión pública.
- El papel del Banco en relación con las necesidades y demandas cambiantes de los países de la región y la creciente heterogeneidad de su estructura económica y social.

- La necesidad de reafirmar y profundizar los mandatos de la Octava Reposición por parte de los Gobernadores a la luz de los desafíos anteriores.
- La oportunidad de actualizar los instrumentos de cooperación del Banco con los países de la región.
- La preservación, dentro de un contexto internacional complejo, de la naturaleza regional de la institución y de su propia identidad como banco de desarrollo de América Latina y el Caribe.

1. El papel del Banco en el debate internacional sobre el futuro de los bancos multilaterales de desarrollo

En los últimos años se ha abierto un saludable y activo debate sobre el papel de la banca multilateral de desarrollo en el ámbito de los comités de los organismos de Bretton Woods.

La discusión con relación al papel de los bancos multilaterales de desarrollo en los países de menor desarrollo económico relativo tuvo lugar en torno a la Iniciativa para los Países Pobres muy Endeudados (Iniciativa PPME) en la que participaron activamente los bancos de desarrollo y los países donantes, y también en torno a la preparación de las Estrategias para la Reducción de la Pobreza, concebidas como las herramientas clave de política para vincular la reducción de deuda de los países elegibles con un ataque masivo a la pobreza.

Se abre ahora un nuevo capítulo y es el debate en torno al papel de estos organismos en los países de ingreso medio. Hemos acompañado la discusión del tema con los equipos técnicos del Banco Mundial en el diálogo con las demás instituciones de desarrollo.

Del inventario de documentos e informes de los que disponemos podríamos resumir a grandes rasgos las posiciones de los grupos de países en la siguiente forma:

- Para los países desarrollados la revisión del papel de estos organismos debe realizarse como respuesta a los problemas de la pobreza, de la gobernabilidad interna, de la coordinación entre los bancos del sistema y de las políticas de precios en el área de

gestión de estos organismos. En los sectores operativos de estos bancos las principales interrogantes que se plantean giran en torno a la provisión de bienes públicos globales, a la reforma del sector financiero y al apoyo al buen gobierno, entre otros.

- Para los países prestatarios las principales demandas tienen que ver con la cooperación ampliada de los bancos multilaterales de desarrollo ante las nuevas necesidades que han surgido, en particular las derivadas del fenómeno de la globalización, del apoyo a las políticas de prevención y mitigación de las situaciones de crisis, del apoyo a la mejora del gasto público, de la creación y fortalecimiento de las redes de protección social, de la función catalítica de estímulo al ingreso de capitales privados y de la cooperación con los procesos de integración, etc. En definitiva, lo fundamental para estos países de ingreso medio es que los bancos multilaterales de desarrollo asuman una función anticíclica, en oposición a lo que ha ocurrido hasta el presente, de manera que con sus políticas e instrumentos de préstamo acudan a respaldar a los países en la resolución de los problemas de desarrollo tradicionales y de los nuevos problemas emergentes derivados tanto del ámbito de las políticas internas como de la economía internacional.

2. El papel del Banco en relación a las nuevas necesidades y demandas de los países de la región

Creemos que el Banco debe procurar entender y atender las necesidades y aspiraciones de todos sus países miembros, reconociendo la identidad particular de cada uno de ellos. Como dijimos anteriormente, las nuevas necesidades de cooperación del Banco con sus países miembros se derivan de los problemas que preocupan a los países al inicio de esta nueva década y que resultan del balance de logros y frustraciones que nos dejó la década de los noventa.

- Las *vulnerabilidades sociales*, especialmente derivadas de la situación de pobreza, desigualdad, desempleo y exclusión ya descritas. Las políticas de protección social adquieren una relevancia fundamental asociada con una política frontal en el campo de la reforma educativa.

- La *vulnerabilidad económica*, derivada de la baja tasa de crecimiento, así como del bajo nivel de inversión y de ahorro. En esa línea se destacan como áreas prioritarias la reforma del sistema productivo para ganar competitividad y el desarrollo de los mercados de capital.
- La *vulnerabilidad institucional* se vincula *al buen gobierno* en un sentido amplio, lo que implica la reforma del Estado, y a la participación de la sociedad civil. Todo ello debe reflejarse en instituciones sólidas, eficientes, transparentes y responsables, sin lo cual no habrá un desarrollo integral sostenible posible.
- La *vulnerabilidad externa*, vinculada especialmente a la insuficiente cantidad y calidad de las exportaciones. Se destaca en ese campo la prioridad que supone el apoyo a los esfuerzos de integración, línea central de la acción del Banco a lo largo de toda su historia, así como la cooperación con las iniciativas vinculadas a la inserción de la región en bloques comerciales mayores.
- La *vulnerabilidad ambiental*, derivada del mal manejo de los recursos naturales y de las excepcionales tasas de expansión de la urbanización. Ambos factores están presentes en el desarrollo regional y deben ser motivo de acción de los gobiernos y del Banco.

Las demandas de parte de estos grupos de países están encontrando respuestas en el mejoramiento de la gobernabilidad interna de estas instituciones, en particular, en el fortalecimiento de un sistema de evaluación independiente y riguroso, en la mayor coordinación con otros organismos –especialmente del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional con los bancos subregionales– a través del intercambio de información, del trabajo conjunto y la armonización de diagnósticos y condicionalidades. También aspiran a ver un mayor relacionamiento con el sistema de las Naciones Unidas.

3. La reafirmación y profundización de los mandatos de la Octava Reposición

Como acabamos de recordar, la Octava Reposición de Recursos definió una serie de objetivos claros y precisos por parte de los Gobernadores para la acción del Banco en apoyo

al desarrollo económico y social que mantienen toda su vigencia en el inicio de esta nueva década.

La Octava Reposición pidió al Banco concentrar sus esfuerzos en ***la reducción de la pobreza y la desigualdad, la modernización de las instituciones públicas y privadas, la integración y el medio ambiente.***

Cabe a los Gobernadores ahora decidir si deben reafirmar y enfatizar algunas áreas específicas de las prioridades establecidas por la Octava Reposición a la luz de los problemas que enfrenta la región. El Directorio ha decidido abocarse al estudio de las nuevas circunstancias que ameritan reafirmar y reforzar los objetivos de la acción del Banco definidos en 1994. La Administración ha venido preparando desde 1998 varios documentos de discusión elevados al Directorio y a los Gobernadores, algunos de los cuales, como la contribución a una ***nueva estrategia institucional***, fueron preparados conjuntamente con el Directorio y la Administración en 1999 y sus conclusiones fueron aprobadas por el Directorio. El Directorio además ha organizado reuniones intensas para discutir este tema, de donde saldrán en el futuro las recomendaciones a los señores Gobernadores.

Creemos que los objetivos centrales de la Octava Reposición mantienen toda su validez y deben ser reafirmados especialmente.

- La focalización en la ***reducción de la pobreza, la desigualdad, el desempleo y la exclusión***. Independientemente de las tasas moderadas de crecimiento, la región puede acometer programas masivos de reducción de la pobreza que podrían alcanzar las ***metas del desarrollo internacional*** en tiempo más breve que otras regiones. Experiencias exitosas como el Programa Progresá de México o la Bôlsa Escola de Brasil, son buenos ejemplos de lo que queremos afirmar.
- La focalización en la ***modernización de las instituciones públicas y privadas***, objetivos que tienen su nueva versión en la acción para el mejoramiento de la gobernabilidad y la competitividad. Ambos elementos son fundamentales para acelerar el proceso de crecimiento. Se ha demostrado que cuando el ritmo de crecimiento es dinámico, se siente siempre el impacto inmediato en la reducción de

la pobreza. Esos impactos pueden ser mayores y permanentes según las políticas que lo acompañan, pero no habrá solución de largo plazo de los problemas sociales sin un crecimiento mucho más acelerado que el actual.

- La **integración** mantiene toda su vigencia, ampliada especialmente en las presentes circunstancias de la internacionalización de las economías regionales.
- La **dimensión ambiental** continúa siendo un objetivo central y transversal en la acción de las instituciones públicas y privadas y, en particular, de nuestro Banco.

Pero existen, además, énfasis particulares que deberán analizar el Directorio y los Gobernadores que si bien se corresponden con el espíritu de la Octava Reposición, adquieren una especial relevancia en las presentes circunstancias de la economía y las sociedades regionales.

Entre algunas de las prioridades podríamos citar:

- La **reactivación del apoyo a la infraestructura física, tanto económica como social**. Esta ha sido un área tradicional del Banco que debe ser fortalecida a la luz de las nuevas demandas del desarrollo y, en particular, de la integración. El Banco no puede ni debe perder su compromiso fundamental con estas áreas de cooperación con la región que han marcado su labor en América Latina y el Caribe a lo largo de toda su historia.
- El **fortalecimiento de las redes de protección social**, que se ha manifestado como un instrumento eficaz para combatir la pobreza. Detrás de esas redes adquiere especial relevancia el apoyo a la microempresa, donde el Banco tiene una experiencia considerable.
- La **movilización de la participación ciudadana** en la captación de recursos en favor de la solución de los temas sociales. El Banco deberá trabajar en la construcción de puentes de cooperación entre el Estado y la sociedad civil, especialmente en las áreas de pobreza y empleo.

- La ***creación de un ambiente propicio al desarrollo del sector privado***, en particular el desarrollo de los mercados de capital, tanto nacionales como regionales, así como el establecimiento de reglas de juego claras y transparentes para el funcionamiento de los mercados. En este contexto adquiere especial relevancia una renovada acción en favor del apoyo de las pequeñas y medianas empresas.
- La ***continuación del apoyo a la reforma de los sistemas financieros***, en especial al establecimiento de estándares internacionales de buenas prácticas bancarias y de las medidas contra el lavado de activos.
- La ***identificación de bienes públicos regionales*** que deben ser apoyados por el Banco, como son la protección del medio ambiente, la lucha colectiva contra enfermedades endémicas regionales, las oportunidades de apoyar la educación a través de programas basados en el uso intenso de las nuevas tecnologías de la información entre países a nivel de la región o a nivel de las subregiones.
- El ***uso de las tecnologías de la información*** en actividades como la educación, la salud, la gobernabilidad, el apoyo a las pequeñas y medianas empresas y, en general, en todas las actividades que tiendan a aumentar mediante el uso de estas tecnologías la equidad en nuestras economías. En particular, se requiere definir cómo el Banco puede contribuir a un esfuerzo decidido para achicar la brecha que existe en nuestras sociedades entre aquéllos que tienen acceso a las técnicas de información y las amplias mayorías a las que no llega esa oportunidad.

Estos son algunos de los frentes que cabría evaluar en un proceso de revisión y profundización de los objetivos de la Octava Reposición.

Para ilustrar estos problemas, la Administración ha presentado a esta reunión el documento *Implementación de la Estrategia Institucional. Informe a la Asamblea de Gobernadores*, en donde se plantean algunas consideraciones sobre los objetivos del Banco en esta década.

Este documento, junto con los anteriores, podría servir como punto de apoyo al debate interno en el Directorio y a partir de ese debate llevar al plano de los Gobernadores las

recomendaciones que permitan en los próximos meses tener un proceso de reafirmación y de fortalecimiento de los objetivos del Banco en la próxima década a partir de los parámetros señalados por la Octava Reposición de Recursos.

4. ¿Cómo actualizar los instrumentos a disposición del Banco?

En los últimos años han llamado la atención las dificultades que tiene el Banco para alcanzar un volumen anual de préstamos cercano al nivel sustentable que le permite su capital ordinario y que oscila entre US\$8.000 millones y US\$9.000 millones. Similar situación ha venido enfrentando el Banco Mundial. Esa capacidad sólo se ha utilizado plenamente en los últimos años cuando se otorgaron créditos extraordinarios para hacer frente a fenómenos financieros cuya contención y resolución requirió apoyar a los países en situaciones de contagio financiero y volatilidad de los mercados.

¿Qué explicaría esta situación de falta de apetito por parte de los países de ingreso medio por los préstamos de inversión pública del Banco?

Consideramos que la explicación debería encontrarse en una combinación de factores que se potencian mutuamente:

- Los programas de privatización han alejado a los gobiernos de las tradicionales inversiones en infraestructura, que ahora son cubiertas por el sector privado. Ello explica, por lo demás, la pronunciada demanda de créditos de parte del sector privado, particularmente en los sectores de energía y transporte y también en algunos sectores sociales como el del agua.
- Las políticas de ajuste económico adoptadas para hacer frente a esas crisis externas, así como las nuevas medidas de responsabilidad fiscal asumidas por los gobiernos y emanadas a menudo de leyes sancionadas por los Congresos, han impuesto límites al aumento del endeudamiento público que restringe la contratación de crédito interno y externo.
- Las mismas restricciones presupuestarias impiden o retrasan el aporte de los gobiernos de los recursos de contrapartida que exige el Banco en sus proyectos, de

acuerdo con la matriz de financiamiento en divisas establecida por los Gobernadores, limitando la capacidad de absorber recursos externos autorizados previamente o adicionales.

- En los países de menor desarrollo económico relativo, el Banco ha acumulado un elevado saldo pendiente a su favor, lo que hace difícil aumentar el flujo de créditos por encima de lo que ha venido autorizando a los países durante los últimos años. Cabe recordar además que los países elegibles para recibir créditos blandos tienen los límites que se derivan de la disponibilidad de recursos del Fondo de Operaciones Especiales para tal fin, así como aquéllos derivados de la propia capacidad de absorción interna de recursos adicionales.
- Por último, no debe ignorarse el hecho de que en algunos casos cuando las condicionalidades de las operaciones son excesivas o cuando los procedimientos que se siguen para su tramitación son demasiado burocráticos no sólo se desestimula a que los países acudan al Banco cuando lo necesitan, sino que hacen más difícil la propia ejecución de los programas. Estos hechos deberán llevar a una revisión del sistema de condicionalidades aplicadas a los préstamos para hacerlas más realistas y operativas, sin por ello sacrificar la calidad y efectiva contribución de estos proyectos al desarrollo económico y social de los países.

Resulta claro que en la medida en que los países alcancen un mayor acceso a los mercados privados de capital y se asiente su credibilidad crediticia internacional, las demandas de crédito del Banco deberán disminuir como un resultado saludable y natural del proceso de desarrollo de los países.

Esto conllevará cambios a mediano plazo en la relación de los países mayores de la región con la institución, dado que mientras su endeudamiento con el Banco podría reducirse, no ocurriría lo mismo con su interés por los servicios no financieros que puede proporcionar el Banco y por su asociación con el resto de la comunidad latinoamericana y caribeña, para lo cual el Banco ofrece un ámbito de cooperación privilegiada.

Mientras tanto continúan existiendo áreas que siguen estimulando el interés de estos países en contar con el apoyo financiero y técnico del Banco, como por ejemplo:

- ***En el ámbito de los proyectos sociales***, para amplios segmentos de sus poblaciones donde radican las grandes masas de pobres de la región. El Banco puede realizar asociaciones inteligentes y focalizadas con los gobiernos, haciendo pie en su experiencia y en su análisis de los problemas de la pobreza. El Banco ha venido innovando en ese sentido y descubriendo nuevas áreas de cooperación creativas y altamente positivas.
- ***Las demandas de infraestructura*** impulsadas por las políticas integracionistas que abren un espacio a la inversión pública, pero muy especialmente a la inversión privada. La asociación del Banco con estos programas es fundamental, no sólo porque contribuye a movilizar los recursos de largo plazo a través de la ventanilla del sector privado, sino también porque contribuye a desarrollar los sistemas normativos (energía, transporte, medio ambiente), que uniformizan a las regiones generando un mercado ampliado. Esto abre renovadas posibilidades a la inversión privada nacional y extranjera, y mejora al mismo tiempo la calidad de los proyectos.
- ***Las demandas de respaldo a reformas pendientes, particularmente en el sector financiero***. Ya mencionamos la prioridad que reviste el apoyo a los mercados de capital aún incipientes en la región y a la adhesión de los países a los códigos financieros internacionales de buenas prácticas bancarias y de lucha contra la corrupción y el lavado de activos. Estas áreas son especialmente prioritarias para los países de ingreso medio.
- ***Las reformas de los gobiernos locales***, tarea pendiente en la mayoría de los países como producto de los procesos de descentralización de responsabilidades en marcha. El Banco ha venido desarrollando en este campo importantes experiencias que habrán de extenderse a la mayoría de los países.
- El apoyo a las políticas e inversiones vinculadas a los ***procesos de integración***, así como a las relaciones hemisféricas y mundiales de la región.

- El apoyo a las *situaciones de emergencia* generadas por la volatilidad de los mercados financieros, como ha ocurrido en los últimos años. Es bueno recordar que no es responsabilidad de los bancos multilaterales de desarrollo asumir un papel activo en los problemas de desequilibrio financiero que corresponden primariamente al ámbito de acción del Fondo Monetario Internacional. Sin embargo, el impacto que estas crisis han tenido sobre los sectores populares compromete directamente las responsabilidades de los bancos de desarrollo. Uno de los grandes factores de retroceso en la batalla contra la pobreza en los últimos años han sido las crisis recientes que han impactado en forma dramática los niveles de vida de las clases populares, la desaparición masiva de las pequeñas y medianas empresas y, por ende, el crecimiento del desempleo.

El apoyo a los sectores vulnerables durante las crisis a través del sostenimiento del gasto social o de políticas focalizadas para minimizar su impacto sobre los pobres debe ser pues un área de acción del Banco. Lo mismo podría decirse del apoyo dentro de ese proceso de salida de las crisis a reformas de políticas que ayuden a proteger a estas economías del comportamiento errático de los mercados financieros internacionales o los propios déficit de las políticas internas (políticas de blindaje).

Dentro de este panorama cabría preguntarse:

- ¿Cómo deben operar los distintos instrumentos de los que actualmente dispone el Banco para hacer frente a las nuevas realidades y a las nuevas demandas de los países?
- ¿Se requieren nuevos instrumentos para asegurar una presencia útil del Banco que le permita actuar en forma anticíclica en relación con los países miembros sin afectar, como ya lo hemos dicho, la calidad de sus intervenciones y la contribución de las mismas al desarrollo económico y social?

Estas son dos de algunas de las preguntas de relevancia fundamental para una institución donde veintiuno de sus veintiséis miembros prestatarios son considerados países de ingreso medio.

Este tema constituye un asunto de atención principal por parte del Banco Mundial y su Comité de Desarrollo, y será considerado por los Gobernadores en forma especial en la próxima reunión de abril de este Comité.

Quisiéramos plantear a este respecto algunas consideraciones. Son conocidos los instrumentos fundamentales de los que dispone la institución para cooperar con nuestros países: el diálogo, la programación, la cooperación técnica del Grupo BID, los préstamos y la coordinación con los demás organismos internacionales.

Permítanme hacer algunos planteamientos sobre cada uno de estos instrumentos a disposición del Banco.

- ***El diálogo con el país.*** En el caso del BID éste ha tenido un papel central a lo largo de toda su historia. Debemos destacar la creciente importancia que tanto el diálogo con los gobiernos como el diálogo con el sector privado y la sociedad civil han adquirido en los últimos años. Obviamente la profundidad y el alcance del diálogo con cada uno de estos actores es muy distinto.

El diálogo con los gobiernos opera a distintos niveles que van desde la presencia física de las oficinas del Banco en cada país, lo que asegura un conocimiento y contacto diario permanente con los niveles públicos y privados, hasta los encuentros de diálogo y reflexión que hemos venido impulsando en los últimos años con los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil.

El diálogo directo con los gobiernos a distintos niveles lo realiza además la Sede, a través de sus departamentos regionales de operaciones, sus departamentos técnicos y los contactos periódicos y directos de la Presidencia y la Alta Administración con las autoridades del país.

Los encuentros con los *gobiernos recién llegados* por parte de la Administración, en los que participan además los funcionarios de la respectiva oficina en el terreno y los economistas del Banco, han dado muestras de ser un instrumento útil y provechoso tanto en la experiencia del Banco como de los miembros de los nuevos equipos de gobierno.

El diálogo entre gobiernos y la sociedad civil en torno a los problemas sociales y económicos lo inicia el Banco en 1994, luego de la Octava Reposición. Las experiencias en varios países lograron forjar acuerdos básicos que se han recogido en varios estudios publicados por el Banco. Este tipo de diálogos sobre programas sociales ha sido pionero en la región y entre los bancos de desarrollo.

Igualmente, luego de la Cumbre Social de Copenhague, se puso en marcha un diálogo especialmente focalizado en una estrategia social integral que ha conducido hasta ahora el Presidente Alwyn junto con la Administración del BID en varios de nuestros países.

Nuestra participación en la formulación de las estrategias de reducción de la pobreza ha sido una excelente experiencia, a partir de la cual los países pudieron decidir por sí mismos los mecanismos de concertación con la sociedad civil en torno a las prioridades de los programas sociales de lucha contra la pobreza.

Nos parecería oportuno extender esas iniciativas a los demás países de la región y en esa tarea un trabajo conjunto con el Banco Mundial y las Naciones Unidas sería particularmente útil y relevante.

- ***La programación por país.*** La programación de las relaciones del Banco con el país se alimenta de los resultados de los diálogos, pero también de los estudios y análisis de la situación económica y social en cada caso. Lamentablemente, los recursos asignados para avanzar en los análisis económicos y sociales de todos los países resultan escasos. Nuestra cooperación es aún insuficiente y podría ampliarse considerablemente prestando un valioso servicio a los países en el conocimiento de sus problemas y la identificación de las soluciones. La programación por país es además una oportunidad para incidir constructivamente en las grandes áreas de acción de los gobiernos, particularmente en los sectores sociales y de gobernabilidad.
- ***La cooperación técnica del Grupo BID.*** Este instrumento es uno de los más valiosos con que cuenta la institución y ya fue percibido como tal por los padres fundadores del Banco al incorporar la cooperación técnica en su carta orgánica.

Estamos además en una especial situación donde la tarea fundamental de apoyo que cumple el FOMIN, asociado a los grandes objetivos de la institución, en particular, el mejoramiento de la gobernabilidad, la capacitación y la lucha contra la pobreza a través del apoyo al desarrollo del sector privado y las microempresas, se ha convertido en un instrumento de creciente presencia en los países miembros.

La cooperación técnica es además un valioso instrumento para mejorar la calidad de los proyectos y utilizar los mismos para transferir a los países las mejores prácticas y experiencias del Banco a través de su presencia en todos los países miembros de la región.

Para vencer las limitaciones de recursos disponibles, crecientemente los países miembros deciden endeudarse con el Banco para mejorar la capacidad de contar con la provisión de servicios no financieros de asesoría.

- **Los préstamos.** Creemos que la revisión de los tipos de préstamos de que dispone el Banco debería de realizarse a la luz de las necesidades de los países y de los objetivos de la cooperación del Banco. En todo caso esa revisión debe partir del conjunto de instrumentos de apoyo de los que ya dispone la institución.

A estos fines la Administración del Banco entrega a los Gobernadores un documento donde se analizan distintas alternativas que permitirían innovar en relación a los instrumentos disponibles, incluyendo la discusión sobre la *matriz de financiamiento* del Banco que encuadra los límites de préstamo a distintos grupos de países y la exigencia de fondos de contrapartida. Esta iniciativa ha venido cambiando desde los años sesenta y admitiendo distintos porcentajes de acuerdo a la naturaleza de los países y el tipo de operaciones que el Banco financia.

No deseamos entrar en proposiciones concretas en este documento, sino sostener el principio de que la *flexibilización* de algunos de los parámetros con los que viene operando el Banco y su delegación en manos del Directorio sería altamente aconsejable si se quiere dotar al Banco de instrumentos idóneos para actuar ante las nuevas demandas del desarrollo de sus países miembros.

Los Gobernadores anticiparon en 1994 la necesidad de ajustar los parámetros operativos establecidos por BID-8 y recomendaron revisar las pautas y modalidades de financiamiento periódicamente. Lo que está sobre la mesa no es, por tanto, la necesidad de introducir ajustes en varios de los parámetros operativos, sino la forma más eficiente y razonable de hacerlo con miras a asegurar:

- Que el Banco mantenga siempre en su punto de mira el objetivo para el que fue creado: contribuir a acelerar el proceso de desarrollo económico y social, individual y colectivo, de los países miembros.
 - Que este objetivo y los instrumentos y mandatos bajo los que opera sean coherentes; y
 - Que se resguarde la solvencia financiera de la institución.
- ***La coordinación con los demás organismos internacionales.*** En la última década la Administración ha venido coordinando sus actividades con los organismos de Bretton Woods, a través de una relación permanente entre los miembros de la Alta Administración y entre los equipos técnicos con los que se mantiene en contacto regular en torno a las actividades en cada país y a los problemas generales de la región. Esos contactos implican un intercambio de información, misiones conjuntas e incluso la preparación de proyectos elaborados conjuntamente que se elevan directamente a los dos Directorios para su cofinanciamiento. Representantes del Fondo Monetario Internacional son invitados a informar a nuestro Directorio, cuando las circunstancias así lo aconsejan, sobre la coyuntura económica de los países.

Este relacionamiento, sin embargo, puede y debe intensificarse coordinando la realización de estudios y análisis de países; utilizando en común la disponibilidad de los expertos de cada organización; analizando políticas integradas en materia de pobreza, de gobernabilidad, etc. Este trabajo coordinado se hace aún más urgente y necesario considerando las limitaciones presupuestarias que hoy tienen ambas instituciones.

Las relaciones con el sistema de la ONU son aún débiles, con la única excepción del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Creo que se abren nuevas

oportunidades de trabajo conjunto aprovechando las ventajas comparativas de cada institución.

5. Preservar la naturaleza regional de la institución

En reiteradas oportunidades hemos dicho que este Banco es el producto del espíritu de solidaridad y cooperación regional y hemisférica que inspiró su creación.

Eso nos hace concluir que además de responder a los objetivos fundamentales y compartidos de la banca multilateral de desarrollo, el BID debe ser fiel a las prioridades regionales y a la promoción de ese espíritu. No se trata por cierto de alentar una visión introspectiva de desarrollo regional que ha sido ya superada por los hechos, sino de hacer de esa cooperación un instrumento adicional de las políticas de desarrollo, facilitando así una incorporación más dinámica y creativa de América Latina y el Caribe a la economía hemisférica y mundial.

La preservación de esa naturaleza regional supone además profundizar el sentido de propiedad o de *ownership* de los países prestatarios en la institución, lo que constituye uno de los grandes activos de esta casa.

En los hechos, esta visión regional supone además que el BID debe continuar altamente comprometido con la cooperación regional en un sentido amplio. Esto implica no sólo lo referente a los mecanismos de integración sino también todas las formas de cooperación entre países y grupos de países, incluyendo el apoyo a los mecanismos de negociación comercial con otros bloques económicos.

La cooperación para el desarrollo de la infraestructura física es un punto muy importante de esa lealtad a los orígenes de la institución. Es por ello que estamos apoyando en forma decidida las iniciativas del Presidente del Brasil con relación a América del Sur y del Presidente de México con relación a la región de México y el Istmo Centroamericano a través del llamado Proyecto Puebla-Panamá.

La cooperación con los procesos de fortalecimiento de los mecanismos de integración regional incluyen, entre otros, la armonización de políticas económicas, el desarrollo fronterizo y la cooperación monetaria y financiera.

La cooperación regional en el uso de las tecnologías de la información para apoyar programas regionales y subregionales de educación, salud, gobernabilidad y apoyo a las pequeñas y medianas empresas, a través de redes regionales o subregionales, etc.

La cooperación entre distintos sectores privados, tanto a nivel regional y subregional, incluyendo el desarrollo de los mercados de capital y bolsas de valores.

B. Conclusiones

La Administración ha presentado a consideración del Directorio y del Comité de Gobernadores los documentos a los que se hace referencia en el Anexo que se adjunta a la transcripción de este discurso.

Sin embargo, quisiéramos resaltar que el tema común planteado por los cuatro documentos es la necesidad de transformar al Banco en una institución mucho más flexible. Para poder alcanzar los objetivos de desarrollo establecidos en la Octava Reposición y mantener la relevancia y efectividad institucional, se requiere flexibilidad tanto en lo referente a las políticas como a los procedimientos y procesos operativos, asegurando el mantenimiento de la transparencia y probidad en la gestión institucional. De igual manera que para poder concretar el acuerdo de la Iniciativa Reforzada de los PPME también se requirió de flexibilidad.

El objetivo de aumentar la flexibilidad de la institución es inseparable del propósito de aumentar el rigor y la profundidad del diagnóstico y del análisis y evaluación de los resultados de la acción del Banco. Los parámetros operativos no sólo han servido como pautas para la asignación de los recursos del Banco, sino también como límites o mecanismos de control, que creemos deben ser revisados. La flexibilización de esos parámetros podrá impactar en la formulación del programa de préstamos del Banco acorde con las necesidades de los países y también en su papel como variables de control. Dicho en otros términos, la flexibilización tiene un objetivo trascendente, cual es mantener la

relevancia, oportunidad y efectividad de las acciones de desarrollo apoyadas por el Banco, pero requiere de un sistema riguroso de programación estratégica y de evaluación de resultados. Sin embargo, es bueno advertir que difícilmente podremos afianzar el sistema para medir los beneficios de nuestras intervenciones en forma aislada de la acción y de las decisiones de los países y de otras agencias de desarrollo.

Esta es una empresa difícil, porque no se trata únicamente de hacer más rigurosa la métrica con que medimos el trabajo del Banco. Primero y principalmente, se trata de intentar medir resultados que sólo parcialmente están bajo nuestro control, que sólo parcialmente son atribuibles a nuestra presencia. Pero estamos comprometidos a que nuestros países acojan la idea de que el desarrollo de economías más productivas y competitivas, de sociedades más justas e integradas, requiere de una visión estratégica de parte de la clase política y de los gobiernos. Estas estrategias serán hechas a la medida de cada país, estarán ancladas en la experiencia y la historia de cada sociedad, pero contribuirán a definir la dirección de largo plazo en la que queremos ir y las metas para alcanzarla. La esencia de la programación estratégica del Banco es poder acompañar el esfuerzo de los países para alcanzar las metas de desarrollo identificadas. Ello requiere el apoyo del Banco a programas de inversión, cuyos beneficios se materializan a mediano y largo plazo, pero también podrá requerir tender puentes de corto plazo cuando éstos sean indispensables para no comprometer los objetivos de largo plazo.

Esperamos que estos informes, así como las consideraciones de este mensaje a los Gobernadores, puedan servir de punto de partida para las reflexiones que el Directorio se propone realizar en los próximos meses cuyos resultados serían puntos de apoyo a las deliberaciones que el Comité de Gobernadores podría sostener en torno al posicionamiento de la institución en el debate internacional sobre el papel de los bancos multilaterales de desarrollo, la ratificación y priorización de los objetivos del Banco para la próxima década y el análisis de los nuevos instrumentos que puedan servir de apoyo a esas políticas del Banco.

En conclusión quisiéramos elevar los siguientes puntos a consideración de los Gobernadores:

- La actual discusión internacional con respecto al papel de los bancos multilaterales de desarrollo es oportuna y necesaria, y el Banco debe asumir posiciones claras para una participación activa y constructiva en ese debate por parte de los Gobernadores.
- La revisión del papel del Banco al inicio de la década dice de la relación con el cambio experimentado por los países miembros en la pasada década en sus estructuras económicas y sociales, así como de los efectos de la internacionalización de las economías de la región. Todo ello ha generado renovadas demandas sobre la acción del Banco.
- La revisión de objetivos sobre los que podría construirse una nueva agenda cooperativa deberá basarse en la ratificación de los objetivos ya señalados por los Gobernadores en la Octava Reposición, y en la profundización de algunos de los mismos en áreas vinculadas a las nuevas realidades y demandas de los países.
- El objetivo del ataque frontal a la pobreza, articulado por la Octava Reposición, deberá seguir siendo el tema central de nuestra actuación como parte de una ambiciosa agenda de desarrollo social que abarque esfuerzos en favor de una mayor igualdad de empleo y de la inclusión de los segmentos sociales excluidos del progreso económico y social.
- El objetivo de la modernización de las instituciones públicas y privadas de la Octava Reposición tiene su nueva visión en los problemas de gobernabilidad y de competitividad. El *buen gobierno* es un objetivo inescapable de cualquier cambio estructural de nuestros países y de su política de desarrollo. La competitividad es un instrumento fundamental del crecimiento económico de mayor y mejor calidad, sin el cual sería imposible asistir a un auténtico desarrollo social.
- La *integración* está en el centro mismo de la constitución de la acción de la labor del Banco y es hoy un objetivo fundamental, tanto de la acción individual como

colectiva de los países de la región. Este objetivo debe tener una alta prioridad en las políticas de cooperación institucional.

- La dimensión del medio ambiente deberá continuar inspirando la construcción de una agenda integral de desarrollo sostenible para los países de la región.
- Nuevos frentes de acción del Banco se derivan de las anteriores consideraciones y deberán ser focalizados, preservados y priorizados por los Gobernadores.
- El Banco ya dispone de un conjunto de instrumentos que fueron aprobados por el Comité de Gobernadores. Una efectiva flexibilización en manos del Directorio es altamente deseable. La contrapartida natural de la flexibilización sería la evaluación de resultados ante el Directorio y los Gobernadores por parte de la Administración.
- En todo este ejercicio deben tenerse especialmente en cuenta las ventajas comparativas particulares de nuestro Banco, con cuarenta años de presencia en la región. Esas ventajas comparativas incluyen el sentimiento de pertenencia que experimentan los países prestatarios en el Banco, el contacto permanente franco y abierto con los gobiernos y los actores del proceso de desarrollo –públicos y privados–, el compromiso fundacional con los temas sociales, la gobernabilidad, la integración, etc. Cualquier reforma debería potenciar esas ventajas que son el gran capital de la institución.

Como ya lo hemos repetido, la tarea del Banco es ser relevante. Y esa relevancia sólo se sostiene si la labor del BID ayuda a los países en la resolución de los problemas que deben enfrentar ante las nuevas realidades nacionales e internacionales.

Una relevancia nacional y regional le permitirían además al Banco servir adecuadamente a los grandes objetivos internacionales y, en particular, a los movimientos hacia una arquitectura financiera internacional. En el cumplimiento de sus objetivos, el Banco no puede ni debe hacer caso omiso de su compromiso con la comunidad financiera internacional y sus grandes objetivos, particularmente aquellos que se derivan de la necesaria contribución de la institución a los *bienes públicos comunes* que hoy sensibilizan en forma especial a la opinión pública mundial.

Este documento es apenas una contribución inicial de lo que esperamos sea un amplio debate con el Directorio y luego con los Gobernadores en los próximos meses. Se anexa un informe que sintetiza las contribuciones de los informes de la Administración a este Comité de Gobernadores.

La contribución de la Administración al Comité de Gobernadores

Dados los desafíos de desarrollo señalados y en función de la evolución de las necesidades de los países, la Administración se abocó a analizar qué factores impiden optimizar la utilización de nuestra capacidad financiera y técnica, y cómo podemos aumentar la efectividad de nuestros activos al servicio del desarrollo. La Administración presenta para consideración de la Asamblea de Gobernadores cuatro informes sobre temas que están indisolublemente ligados entre sí, que son los que siguen:

- Un informe de progreso de la *implementación de la estrategia institucional*, presentando la metodología que el Banco se propone utilizar para alcanzar los objetivos de reducción de la pobreza y crecimiento sostenible delineados por la Octava Reposición, y para organizar su trabajo en cada uno de los cuatro ámbitos prioritarios (documento GN-2077-7).
- Un documento que, partiendo de una discusión de dos de los parámetros fijados por los Gobernadores en el documento de la Octava Reposición de Recursos, los límites máximos de financiamiento en divisas que puede otorgar el Banco en sus proyectos (la llamada *matriz de financiamiento*) y la distribución de préstamos entre operaciones *en apoyo de reformas de políticas* (documento GN-2146) y préstamos de inversión, plantea (i) la necesidad de ajustar las pautas y modalidades operativas del Banco para que pueda seguir respondiendo a las cambiantes necesidades de desarrollo económico y social de los países; y (ii) la conveniencia de que los Gobernadores confieran al Directorio la responsabilidad de revisar periódicamente estas pautas y parámetros operativos para darles mayor flexibilidad y asegurar su permanente coherencia con los objetivos institucionales.
- Un documento que propone aumentar el *tope máximo de las operaciones para el sector privado sin garantía soberana, al equivalente del 10% de la cartera de operaciones pendientes de pago* del Banco, deducidos los préstamos otorgados en

las condiciones del programa de emergencia financiera e incluido el valor de las garantías, neto de los montos reasegurados (documento GN-2144).

- Un informe de progreso sobre la *participación del Banco en la Iniciativa Reforzada para los Países Pobres muy Endeudados* (PPME) (documento GN-1970-26).

El sistema de orientación institucional

El Banco ha contado tradicionalmente con un sistema de orientación institucional constituido por tres elementos principales: i) el *Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo*, que establece los objetivos permanentes de la institución; ii) los *Acuerdos Periódicos de Aumento de los Recursos del Capital* negociados entre los países miembros de la institución, que estipulan las prioridades del Banco a lo largo de un período plurianual, y iii) el *proceso normal de toma de decisiones* que lleva a cabo el Directorio Ejecutivo.

El *Convenio Constitutivo* establece que el propósito general de la institución será el de promover el desarrollo económico y social, individual y colectivo, de sus países miembros regionales en vías de desarrollo. El Octavo Aumento General de los Recursos del Banco (BID-8), estableció como *campos clave* de la actividad del Banco, mencionados anteriormente: (a) la reducción de la pobreza y la equidad social; (b) la modernización y la integración; y (c) el medio ambiente. Pese al tiempo transcurrido, esos temas continúan teniendo plena vigencia y se subsumen en dos preguntas esenciales que cada propuesta de préstamo o actividad auspiciada por el Banco debe contestar: ¿Cómo estamos contribuyendo al crecimiento ambientalmente sostenible? y ¿cuál ha sido el aporte para reducir la pobreza y mejorar la igualdad social?

Con el propósito de fortalecer la capacidad de planificación estratégica de la institución y dotarla al mismo tiempo de la flexibilidad y la agilidad para cumplir con los mandatos de los Gobernadores y responder en tiempo y forma a través de su oferta de servicios a las demandas de los países de la región, a fines de 1999 el Directorio Ejecutivo consideró el documento de estrategia titulado *La Renovación del Compromiso frente al Desarrollo: Informe del Grupo de Trabajo sobre la Estrategia Institucional* y aprobó sus

recomendaciones (documento GN-2077-1). En este documento se plasmó un conjunto de principios rectores e iniciativas considerados esenciales para priorizar las actividades del Banco.

La estrategia institucional destacó la necesidad de adoptar un enfoque que permitiera concentrar las intervenciones del Banco en las áreas en donde tiene una ventaja comparativa con relación a las demás instituciones multilaterales, siendo éstas i) la reforma de los sectores sociales; ii) la modernización del Estado; iii) la competitividad; y iv) la integración económica.

La labor del Banco en esas esferas fue enunciada con mayor detalle por el Presidente del Banco en el informe presentado ante la Octogésima Reunión del Comité de la Asamblea de Gobernadores (*La Región en la Encrucijada del Desarrollo: Reflexiones sobre la Respuesta del Banco ante los Desafíos del Momento*, documento CS-3258) y por el Presidente del Grupo de Trabajo sobre la Estrategia Institucional en el informe presentado en la misma reunión.

Los logros del Banco desde la negociación de BID-8

No obstante, dados los cambios que se han producido en el entorno internacional y de cada país, desde la negociación de BID-8, quizá sería procedente introducir o revisar algunos asuntos operativos.

En el documento *Algunos Asuntos Relativos a Políticas de Préstamos* (documento GN-2146-1) presentado por la Administración al Directorio, se da cuenta de los avances que el Banco realizó en el cumplimiento de estos mandatos. En términos generales, consideramos que los temas han sido abordados por la Administración con los resultados que ahí se indican, entre los cuales nos permitiríamos destacar algunos temas especialmente.

Desde la aprobación de BID-8, el Banco se ha convertido en la principal fuente de financiamiento multilateral para la región. La institución ejecuta un programa de préstamos innovador y diversificado que hace hincapié en la reducción de la pobreza, el desarrollo del sector social, la modernización del Estado y la expansión de la infraestructura básica. En ese período, el programa de préstamos regulares del Banco comprendió en total 513 proyectos,

con un monto de US\$42.300 millones. Los préstamos para inversiones destinadas al sector público constituyeron la mayor parte de ese total, con US\$32.300 millones, y se destinaron US\$2.400 millones al sector privado. Los programas de apoyo a las reformas de políticas e instituciones representaron el 17,9% del monto total comprometido entre 1994 y 2000, con un monto de US\$7.600 millones. Además, el Banco aprobó nueve préstamos enmarcados en el programa de préstamos para emergencias, con un monto de US\$7.600 millones casi totalmente desembolsado, destinado a hacer frente a las necesidades de los países afectados negativamente por la crisis financiera que tuvo lugar en Asia y en Rusia en 1997. Los países de menor desarrollo relativo agrupados en el denominado **Grupo II** recibieron el 33,5% del total de los préstamos regulares.

En **materia social** y en cumplimiento de las metas de reducción de la pobreza y equidad social, el 43,7% del número de proyectos y el 42,1% del monto de los préstamos regulares se destinó a actividades sociales, superando la meta establecida en BID-8. Pero más importante aún es que el Banco amplió en forma considerable su acción en el área social, abarcando no sólo las áreas tradicionales, la formación de recursos humanos en el campo de la salud y la educación, sino nuevos sectores que van desde los problemas de la mujer y el desarrollo de las comunidades indígenas, hasta el apoyo a las PYMES, desarrollo del mejoramiento de barrios, la violencia urbana y doméstica, entre otros.

Creemos que la presencia del Banco en estos campos es reconocida por los países prestatarios. Quisiéramos destacar especialmente el apoyo prestado para la conceptualización, financiamiento y evaluación de las redes de protección social, a través de préstamos especiales orientados a compensar los impactos sociales producidos como consecuencia del período de ajuste y de la gran vulnerabilidad externa de nuestras economías.

En materia de **competitividad**, la acción del Banco se ha concentrado en la modificación de los sistemas normativos, las reformas financieras, la apertura externa, la reforma de la justicia, la reforma del Estado a todos los niveles y el impulso a las PYMES y a la microempresa. En este campo el aporte del Fondo Multilateral de Inversiones ha sido

muy valioso como instrumento para impulsar vastas acciones de cooperación técnica en estos campos y, particularmente, en los de las reformas del sector público.

Especialmente significativo ha sido el apoyo a la *integración*, no sólo a los mecanismos establecidos de integración subregional, sino también a los nuevos desafíos para la incorporación de América Latina al mercado norteamericano y el área europea.

En el campo *ambiental*, se ha reforzado la introducción de la variable ambiental en todas las acciones del Banco, así como también el apoyo a iniciativas ecológicas particularmente significativas para la región, como el caso del Pantanal, del Darién o del Petén. En todos los casos, se procuró la innovación a través de la participación de los sectores sociales y la transparencia en materia de información a la opinión pública.

En el campo del *sector privado*, el desarrollo de la acción del Banco ha venido consolidándose a través de la formación de los recursos humanos y una presencia y un interés creciente de parte del sector privado de la región en acceder a esta ventanilla que da claras indicaciones de un avance y de una demanda significativa en los próximos años.

La actualización de los instrumentos

Dados los objetivos institucionales del Banco y la cambiante realidad de los países, se ha vuelto necesario revisar los instrumentos, políticas y procedimientos de financiamiento de los que dispone el Banco para que sean coherentes con dichos objetivos, labor que hemos comenzado en 2000 con la aprobación por parte del Directorio de cinco nuevos instrumentos cuyo propósito ha sido (i) minimizar el costo administrativo del Banco y de los países y el tiempo de preparación de las operaciones de préstamo; (ii) contar con una herramienta de financiamiento en fases para acompañar el desarrollo de sectores específicos a más largo plazo; (iii) mejorar la preparación de proyectos y la puesta en marcha de su ejecución, y (iv) respaldar la innovación y experimentación, dos dimensiones que son esenciales en las operaciones de préstamo para el sector social.

La Administración está considerando *instrumentos adicionales* que tomen en cuenta las necesidades de los países emanadas de la reforma del Estado, el cambiante papel del gobierno nacional en la economía y la división de las responsabilidades entre éste y las

jurisdicciones locales, que constituyen aspectos críticos para el diseño y ejecución de las proyectos y programas financiados por el Banco. Se requiere por ende revisar los instrumentos tradicionales de financiamiento de la inversión de los que disponemos para adaptarlos a las necesidades de los países, tomando en consideración la capacidad institucional y de gestión de resultados de las distintas agencias y prestatarios.

Los *préstamos en apoyo de reformas de políticas (PBL)* establecidos en la Propuesta del Séptimo Aumento General de los Recursos del Banco Interamericano de Desarrollo vieron ampliada su aplicabilidad por el Octavo Aumento para ser utilizados para el financiamiento de programas de reformas cuyos costos eran esencialmente presupuestarios. En efecto, la utilización de estos instrumentos para los programas de reformas de los sectores de educación y salud, la reestructuración de las cajas nacionales de jubilación y de pensión y algunos programas de reforma del sector financiero, los transformó de instrumentos de ajuste externo durante la Séptima Reposición, en instrumentos de ajuste interno y externo durante la Octava. No obstante, el límite autorizado fue reducido del 25% al 15% del volumen acumulado de préstamo para el período de BID-8, porque se previó una disminución de la necesidad de ese tipo de financiamiento. Al final de 2000, los PBL representaron un porcentaje acumulativo del 17,9% de los préstamos regulares correspondientes a BID-8, y se prevé que la demanda por este tipo de instrumento se mantenga elevada. La preferencia demostrada por los países por utilizar los PBL está asociada a ciertas características que vale la pena destacar: los desembolsos no limitan las categorías de gastos elegibles, no requieren de contrapartida y el costo de administrarlos resulta significativamente más bajo para las unidades ejecutoras.

La *matriz de financiamiento en divisas* representa el porcentaje que el Banco puede prestar para cubrir el costo total en divisas de un determinado proyecto. Actualmente la matriz establece un rango máximo de financiamiento que el Banco puede otorgar, por grupos de países, de 50% a 80%, al que se agregan 10 puntos porcentuales para proyectos que reúnen los requisitos que hacen posible la realización de inversiones orientadas hacia la pobreza. El mantenimiento de una matriz con un rango de porcentajes de financiamiento sigue constituyendo una metodología válida para interpretar y aplicar el Convenio del Banco y las disposiciones de las políticas de la institución. No obstante, es necesario introducir

mayor flexibilidad, dados los numerosos cambios que han tenido lugar en los países prestatarios, la composición de los préstamos del Banco y las prácticas de otras instituciones financieras internacionales.

La experiencia de los países desarrollados ha mostrado la asociación entre el crecimiento del producto per cápita y el acervo de infraestructura. En América Latina y el Caribe la insuficiencia e ineficiencia de la infraestructura se ha transformado en un cuello de botella para la recuperación del crecimiento sostenido. Pero el impacto de la inversión en infraestructura, no sólo tiene que hacerse sentir sobre la tasa de crecimiento, sino además puede tener un impacto muy significativo en el desarrollo de los mercados nacionales de capital. Nuestro desafío es precisamente articular la inversión en infraestructura en América Latina y el Caribe con el desarrollo e integración de los mercados locales de capital con el resto del mundo. Ese es el reto del Banco y de los países.

Frente a un monto todavía limitado de financiamiento disponible en los países, y un desarrollo aún incipiente de los mercados de capital local proveniente de fondos mutuos y fondos de pensión privados nacionales establecidos como resultado de las reformas de la seguridad social, el BID como una institución financiera con una amplia trayectoria y experiencia en la región y de reconocida reputación en los mercados, se está transformando en una palanca poderosa para movilizar recursos privados y mitigar el riesgo político de los inversionistas. Durante los últimos cinco años el Banco apalancó en promedio seis dólares de inversión por cada dólar de capital del Banco invertido en las operaciones de préstamo y garantía.

La propuesta de expandir la ventanilla del sector privado, contenida en el documento *Respuesta al Informe del Grupo de Revisión Externa de las Operaciones para el Sector Privado* (documento GN-2144-1) parte de la evaluación general del papel que el Banco ha venido cumpliendo en la región y los resultados que la utilización de los instrumentos de préstamo y garantía al sector privado han tenido hasta la fecha para los países de la región. Aunque la cartera de operaciones del Banco es aún joven, el examen de los primeros cinco años de operaciones realizado por la Oficina de Evaluación y Supervisión del Banco

concluyó que el impacto sobre el desarrollo y la solidez financiera de la cartera de operaciones eran ambos positivos.

El informe es el resultado de la convocatoria que el Banco hizo de un *Grupo de Revisión Externa* para analizar el desempeño del Departamento del Sector Privado desde el comienzo de sus actividades y recomendar la estrategia y la escala futuras de las respectivas operaciones. El informe del Grupo insta al Banco a cumplir un papel más destacado, facilitando la realización de inversiones del sector privado en la región, inclusive por medio de un crecimiento significativo y prudente de las operaciones para el sector privado sin garantías soberanas.

Aun cuando el Grupo recomendó eliminar por completo el tope máximo del 5% que se aplica al volumen de operaciones para el sector privado y sustituirlo por un enfoque flexible en virtud del cual se determine el nivel de esas operaciones a través de las actividades ordinarias de programación de país, la Administración del Banco considera que debería adoptarse un enfoque gradual para promover el crecimiento de las operaciones, fijando un nuevo tope para el financiamiento del sector privado que incremente el límite al equivalente del 10% de los saldos pendientes de reembolso de los préstamos y las garantías otorgados por el Banco, excluidos los préstamos para emergencias.

Una medida complementaria al aumento del volumen de operaciones del Banco para financiar la inversión en la región, compatible con los mandatos del Octavo Aumento y con los compromisos institucionales básicos expuestos en la Estrategia Institucional del Banco, es movilizar recursos en la máxima medida posible a fin de respaldar el desarrollo económico y social de América Latina y el Caribe. En esa línea, la utilización de garantías de riesgo político constituye un instrumento idóneo para movilizar el capital privado en operaciones de reaseguro, porque suscitan un intenso efecto catalizador y además suponen, para el Banco, asumir menos riesgos en comparación con los préstamos para el sector privado sin contragarantía del gobierno. La Administración aplicará el principio de selectividad de las compañías reaseguradoras en función de que la calidad de sus títulos comerciales sea alta (aptos para inversión). Cuando el Directorio Ejecutivo aprobó las pautas para esas operaciones de reaseguro solicitó expresamente orientación a la Asamblea

de Gobernadores sobre la manera de medir los montos reasegurados en relación con el tope máximo al que hubiera de someterse a las operaciones para el sector privado. La Administración preparará una propuesta para agosto de 2001, a más tardar, que ha de ser examinada por el Directorio Ejecutivo para consideración posterior, si procediera, de la Asamblea de Gobernadores.

Flexibilidad de las normas y procedimientos

El fenómeno de la globalización que se está dando con la activa participación de América Latina y el Caribe implica la internacionalización de las finanzas, el comercio y la tecnología e, inevitablemente, plantea la necesidad de abordar un debate a fondo sobre el papel que le corresponde jugar al Banco si quiere mantener su relevancia como institución de desarrollo económico y social y principal fuente de financiamiento multilateral para la región. Este debate también debe darse entre los socios del Banco, dado que en el marco del G-7 el foco fundamental son las instituciones de Bretton Woods. La complementariedad de ambos debates es clara. Entre los aspectos a ser determinados en los mismos figuran las ventajas comparativas de las distintas instituciones, posibles ajustes en sus mandatos y la división del trabajo entre las mismas, de manera de evitar el malgasto de recursos escasos. Ello a su vez requerirá una mayor *coordinación y cooperación* con otros donantes y organismos multilaterales y bilaterales para evitar la duplicación de esfuerzos y promover la adopción de medidas complementarias.

Independientemente de cuál sea el resultado final de estos debates, una conclusión a la que a la que inevitablemente se llegará es que si bien muchas veces no tenemos la facultad de anticipar los signos de los tiempos, es indispensable al menos prepararnos para encarar los desafíos que presentan y responder a ellos. Esto significa que el Banco deberá transformarse en una institución significativamente más flexible. En efecto, la globalización no sólo está demandando una mayor flexibilidad y capacidad de adaptación de los países, sino también de parte del Banco, si es que éste quiere mantener su capacidad de responder a las necesidades de los países.

El Directorio y la Administración se embarcaron durante 1999 en un esfuerzo conjunto para revisar y reconsiderar el marco institucional y organizacional que el Banco

necesitaba para asegurar su continua relevancia para el desarrollo económico de una región que está cambiando rápidamente. El documento sobre la estrategia institucional aspira a ser una reafirmación de la validez de los principios y objetivos delineados en la Octava Reposición y una evaluación acertada del cumplimiento de los mandatos junto a una descripción de las cambiantes necesidades de la región.

Así pues, la estrategia institucional aportó una visión de los requisitos programáticos e institucionales del futuro y un enfoque para abordarlos. La Administración ha venido trabajando estrechamente con el Directorio Ejecutivo en desarrollar e implementar el Plan de Acción, incluyendo la metodología que el Banco se propone utilizar para alcanzar los objetivos de reducción de la pobreza y de crecimiento ambientalmente sostenible delineados por la Octava Reposición.

Mientras la Administración está enfocada en un esfuerzo por identificar y revertir las rigideces en los procesos de producción de los servicios del Banco, esperamos que durante el curso de este año los Gobernadores, junto al Directorio Ejecutivo, puedan abordar el tema de cómo flexibilizar la capacidad de respuesta del Banco frente a las necesidades de desarrollo de sus países, optimizando el uso de sus recursos, sin que ello vaya en desmedro de la distribución de esos servicios entre los grupos I y II de países.

Rigurosidad del análisis y evaluación de resultados

Si el principio conductor del Banco es el logro de objetivos de desarrollo, el instrumento principal alrededor del cual se organizan sus actividades y acciones es la *programación estratégica por país*, y el *documento de país*, que establece los objetivos específicos de desarrollo, es la piedra angular para guiar las actividades de la institución. Mantener la coherencia entre esos objetivos institucionales y políticas e instrumentos financieros es crítico y ello requiere de un continuo seguimiento y ajuste, de manera de maximizar el impacto de desarrollo de la labor del Banco al mismo tiempo de resguardar la solvencia financiera de la institución.

Identificar y hacer un seguimiento a los objetivos específicos de desarrollo no sólo permitirá aplicar enfoques más flexibles al diseño de los proyectos y programas, sino que

brindará la información necesaria para el Banco y el país sobre los resultados alcanzados con respecto al logro de los objetivos de desarrollo, componente clave del sistema de orientación del Banco. Para asegurar la pertinencia de las acciones del Banco es esencial que el programa de trabajo en cada país responda a los objetivos prioritarios, que las metas perseguidas por los proyectos y programas financiados estén alineadas con los objetivos, que éstos sean realistas y alcanzables, y que la supervisión de la ejecución de esos programas y proyectos continúe focalizada en alcanzar los objetivos de desarrollo que se anticiparon.

El sistema de orientación de la labor del Banco ha contado con indicadores que se desprenden de metas indicativas y límites numéricos, cuya medición ha sido la base de la evaluación de la labor del Banco, y por ello la Administración ha rendido cuentas anualmente con respecto a su cumplimiento. El documento sobre la Estrategia Institucional nos propone un estilo de gestión que supone revisar “qué se valora” como resultado de la labor institucional y “cómo se mide”. La medición de resultados de impacto de desarrollo es clave para comprender si la utilización de los recursos invertidos en producir los servicios técnicos y financieros del Banco están generando los beneficios económicos y sociales que se anticiparon, permitiendo indagar en los factores que pudieran estar mermando los niveles de utilidad entregados efectivamente a los beneficiarios respecto a los propuestos. Este enfoque supone un esfuerzo compartido de los países, a través de sus instituciones y agencias, y del Banco a través de sus proyectos y programas, que ya hemos emprendido.

Las metas del Banco en cada país no pueden ser distintas de las metas nacionales. Queremos contribuir a identificar esas metas, a generar el consenso necesario alrededor de los grandes desafíos nacionales, incorporando a la sociedad civil al proceso de reforma, y asociarnos con las instituciones públicas nacionales como canales naturales de la reforma del estado detrás esos objetivos comunes.

Nos proponemos definir, mediante un proceso emprendido entre el Directorio Ejecutivo y la Administración, una serie de medidas significativas para respaldar las metas de desarrollo y medidas de efectividad de la estrategia del Banco en lo que a uso de insumos, ejecución y resultados se refiere. En esta tarea estamos embarcados.